

LE RÉGIME DU COMMERCE INTERNATIONAL

Mobilisation et Liquidation des arriérés
de clearing

Thèse pour le Doctorat en Droit

présentée et soutenue le 3 juin 1939, à 14 heures

PAR

Gaston LAPIERRE

Diplômé de l'École des Sciences politiques

JURY DE LA THÈSE :

Président : M. Roger PICARD, Professeur.

Suffragants : MM. BAUDIN, Professeur.

JAMES, Professeur.

PARIS

PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE

49, BOULEVARD SAINT-MICHEL (v°)

1939

Le Régime du Commerce International

Mobilisation et liquidation des arriérés de clearing

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

LE RÉGIME DU COMMERCE INTERNATIONAL

Mobilisation et Liquidation des arriérés
de clearing

Thèse pour le Doctorat en Droit

présentée et soutenue le 3 juin 1939, à 14 heures

PAR

Gaston LAPIERRE

Diplômé de l'École des Sciences politiques

JURY DE LA THÈSE :

Président : M. Roger PICARD, Professeur.

Suffragants : MM. BAUDIN, Professeur.

JAMES, Professeur.

PARIS

PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE

49, BOULEVARD SAINT-MICHEL (v°)

1939



Il nous est un devoir de rendre hommage à la sollicitude avec laquelle Monsieur le Professeur Roger PICARD a bien voulu présider au choix et à l'élaboration de ce travail.

Nos remerciements vont également à Monsieur A. DUCHENE, directeur des Offices de compensation, et à ses collaborateurs auprès de qui nous avons trouvé l'accueil le plus cordial en même temps qu'une précieuse documentation.

« ...Mais s'il est vrai que nous traversons un moyen-âge économique, admettons moyenne la solution que nous donnerons à la crise. Croyons donc moyen aussi le génie des hommes qui trouveront cette solution. Et retardons de cinquante ans le déluge... ».

Louis GUIROL.

INTRODUCTION

Si on n'ose plus appliquer à la crise actuelle l'épithète de périodique, en revanche la qualifie-t-on volontiers de crise mondiale, de crise de surproduction et de crise financière et monétaire tout à la fois. Chacune de ces caractéristiques est justifiée mais n'en donne plus qu'une image incomplète, puisqu'au dernier stade de son évolution elle se présente surtout sous les deux aspects nouveaux de crise des transferts et de crise des échanges.

Quand éclata la guerre de 1914-1918, elle portait en elle une augmentation subite des besoins. Les stocks des belligérants et leurs possibilités de production, malgré une industrialisation croissante, se faisaient d'autant plus insuffisants que le conflit s'intensifiait et se prolongeait.

On assista à un effort d'équipement sans précédent puisque l'immensité des ruines accumulées laissait prévoir un long et pénible relèvement; lorsque la guerre s'achève, cette fièvre de production s'est généralisée.

Malheureusement, les débouchés sont si faciles qu'on ne se préoccupe pas de les organiser ni d'étudier les prix de revient. Et pourtant, en présence d'une capacité de production excédentaire, il était fatal que

la baisse des prix par augmentation des quantités produites vint réduire de plus en plus la marge bénéficiaire. Mais c'est une éventualité qu'on ne put se résoudre à envisager et au lieu de pratiquer une politique d'économies et d'ajustement, on préféra freiner artificiellement la baisse des prix, au risque de se trouver plus tard en présence d'une situation aggravée.

C'est de là que découle la politique d'inflation qui caractérise l'après-guerre. En effet, l'inflation des monnaies augmente la valeur nominale des marchandises, ce qui contrebalance bien la diminution de leur valeur réelle d'échange, et l'inflation des crédits accroît la vitesse de circulation de la monnaie, ce qui permet de soutenir la demande et les prix, par l'augmentation du pouvoir d'achat.

En outre, le maintien des prix à la hausse est facilité par les véritables monopoles dont jouissent les détenteurs de matières premières; ce qui ne va évidemment pas sans amener les protestations des pays disposant de beaucoup de travail et de peu de matières. Ces monopoles sont un fait accompli dès 1921.

Mais cette politique d'inflation nécessitait de gros capitaux, et à défaut des anciens belligérants épuisés par la guerre, c'est des Etats-Unis que nous vint cette forme de salut. Ceux-ci étaient devenus en effet au cours de la guerre les prêteurs du monde. Ils avaient fourni aux pays en lutte les produits les plus variés, alors que ces derniers devaient réserver leurs marchandises à leur consommation propre, sans qu'au-

cune exportation vint compenser l'importation qu'ils subissaient. La contre-partie devait donc être constituée par autre chose que des marchandises, et ce fut d'abord par l'annulation des créances de l'Europe sur l'Amérique, puis par la cession des créances européennes sur le reste du monde, enfin, par la naissance des créances américaines sur l'Europe. La situation était renversée; ce renversement allait s'intensifier de plus en plus, tant en raison du jeu normal des événements qu'en raison de la politique voulue par les Etats-Unis.

Outre le règlement de leurs créances commerciales ceux-ci reçoivent en effet le paiement des réparations et des dettes intéralliées, sans compter l'afflux des capitaux qui viennent volontairement se réfugier dans le dollar. Et comme ils repoussent le paiement en marchandises par des élévations douanières considérables, c'est de 1.500 millions de dollars, soit 37,5 milliards de francs, que s'accroissent les stocks d'or des banques fédérales de réserve entre 1925 et 1928.

Il faut noter d'ailleurs, que le mauvais fonctionnement de l'étalon or et la politique bancaire agissent dans le même sens d'extension des crédits, et qu'à l'origine de cet état de choses on trouve une stabilisation des monnaies à un taux ne correspondant pas à leur valeur réelle. Le cours d'une monnaie représente un pouvoir d'achat extérieur et intérieur. Si on stabilise à un taux trop bas, comme ce fut le cas pour la France, on fixe un pouvoir d'achat plus grand à l'intérieur qu'à l'extérieur. Si on stabilise à un taux

trop élevé, comme le fit l'Angleterre, on fixe un pouvoir d'achat extérieur plus grand qu'à l'intérieur. Selon le cas on sacrifie donc la finance ou l'industrie. L'Angleterre a préféré sacrifier son industrie à son prestige de place monétaire mondiale, et ses exportations ont diminué tandis qu'augmentaient ses importations. De plus, elle laissa la situation s'aggraver pendant les années 1925, 1926 et 1927, en maintenant son taux d'escompte à 1 % au-dessus de celui que pratiquaient les Etats-Unis, les Pays-Bas et la Suisse. On vit ainsi la politique du taux de l'escompte guider le jeu de l'étalon-or au lieu d'en être le simple reflet.

En l'état normal des choses, quand il y a sortie d'or par suite du déficit de la balance des comptes, il y a restriction de la masse monétaire. Si la baisse des prix qui s'ensuit ne suffit pas à augmenter les exportations dans des proportions qui permettront de rétablir l'équilibre, la hausse du taux de l'escompte ramène l'or et redresse le change. Mais si on a recours aux opérations d'Open Market les choses ne se passent plus de la même façon. On laisse subsister le déficit, et on se fait avancer par l'étranger sur les titres ou les valeurs, des crédits qui ne font qu'aggraver la menace pesant sur le change. De plus, les paiements ne se font pas uniquement avec des billets de banque, et l'efficacité de ce remède est douteuse. L'Angleterre a abusé de cette politique et du Gold Exchange Standard pour stabiliser son change.

Il faut signaler, en outre, une autre pratique qui a gêné le bon fonctionnement de l'étalon-or. C'est le

système dont les bases furent établies en 1921, à la conférence de Bruxelles, et en 1922, à celle de Gênes, et qui se caractérisait par ce fait que l'Institut d'émission pouvait rembourser les valeurs fiduciaires en devises ou en or à son choix. Cette manière de faire répondait parfaitement au désir de l'Angleterre et des Etats-Unis, que la menace de valorisation de l'or et de baisse des prix consécutives à un retour à l'étalon-or inquiétait. Par ce système, les demandes d'or étaient réduites car le pays qui voulait revenir à l'étalon-or obtenait, en contre-partie de son émission, des devises basées elles-mêmes sur l'or. Ceci constituait déjà un résultat appréciable, mais en outre les devises restaient sur le marché prêteur sous forme de placement à court terme et cette masse pouvait servir à la défense du change. De plus, le maintien du change des pays emprunteurs se faisant par l'intermédiaire de la livre et du dollar, ces deux monnaies se trouvaient soutenues.

Dès lors l'Angleterre et les Etats-Unis peuvent multiplier leurs avances sans mettre en danger la stabilité de leur monnaie, et il en découle un dangereux accroissement du crédit. Les Etats-Unis accordent de larges avances à leurs débiteurs pour leur permettre d'équilibrer leur balance des paiements afin que la déflation ou la baisse du change de ces pays ne vienne enrayer leurs exportations ¹.

(1) La France et les alliés ont, comme les Etats-Unis, octroyé des crédits à leurs débiteurs en vue de les aider à s'acquitter de leurs dettes. Après avoir, en 1920, à Boulogne fixé les réparations dues par l'Allemagne à 265 milliards, on ramena ensuite ce

Quant à la politique monétaire de l'Angleterre, loin de freiner l'inflation, elle la favorise, car une partie des capitaux restant sur le marché prêteur ne correspond pas à des besoins réels et sert à consentir de nouveaux prêts à des pays qui se rallient à l'étalon de change-or. Comme par ailleurs ils servent de base au crédit consenti par les pays emprunteurs, on voit l'édifice s'élever dangereusement ; de plus en plus des crédits servent de base à de nouveaux crédits.

En même temps la politique bancaire est aussi dirigée dans le sens d'une extension du crédit et de l'investissement à long terme des disponibilités à court terme. Vers la fin de l'année 1928, Wall Street élève le taux de l'escompte pour enrayer la spéculation mais ne parvient qu'à provoquer un nouvel afflux des capitaux à court terme.

On voit comment ces pratiques monétaires ont permis, en faussant le jeu de l'étalon-or, de masquer et de retarder par l'inflation une baisse des prix que la surproduction rendait inévitable. Il s'ensuivit une période de prospérité apparente car l'augmentation de la consommation, stimulée par le crédit justifiait l'investissement des capitaux prêtés en de nouveaux moyens de production. La constatation de cette prospérité s'étendant de 1924 à 1929 a pu inciter certains

chiffre à 226, puis en Avril 1921 à 132. En 1924, le plan Dawes fixe l'annuité à 2 milliards 1/2, le plan Young en 1929 à 2 milliards de reich-marks et en 1931 le moratoire Hoover suspend l'exécution du plan Young. Donc, sur 132 milliards, l'Allemagne n'en a versé que 15 et la plus grande partie sous forme de crédits consentis par les alliés. C'est la manifestation d'une idée dont on retrouvera l'application dans le fonctionnement des clearings.

auteurs à chercher ailleurs les origines de la crise. Il n'est pourtant pas douteux qu'en retardant la contraction des prix elle n'a fait qu'aggraver les conséquences de la surproduction.

Bientôt en effet l'inflation est incapable d'annihiler les effets d'une production croissante. On se retrouve alors en présence du même danger qui menaçait quelques années auparavant et que l'inflation a contribué à retarder et à aggraver. La baisse des prix est désormais inéluctable, celle des prix or commence dès 1925¹.

Les prix de gros industriels ou agricoles sont touchés les premiers. La valeur-or de la production mondiale des sept matières premières industrielles suivantes : houille, fonte, cuivre, plomb, zinc, étain et pétrole tombe de 130 milliards de francs suisses en 1929 à 92 milliards en 1931, accusant une régression de 38 milliard. Quant à la valeur-or de la production agricole, c'est un recul de 60 milliards qu'elle subit, puisque pour les sept produits suivants : froment, seigle, orge, avoine, pommes de terre, caoutchouc et sucre, elle passe de 106 milliards de francs suisses en 1929 à 46 milliards en 1931.

Les prestations financières à effectuer par les pays débiteurs étant fixes, un tel effondrement des revenus les placé en face de difficultés de paiement insurmontables. Le gold point de sortie est rapidement atteint

(1) Le Bureau of Labor Statistics a publié les chiffres suivants basés sur l'indice 100 des prix or en 1913 :

1909	96,8	1925	148,3
1913	100	1929	138,3
1920	221,2	1931	102

et le transfert de l'or commence à un rythme accéléré puisque la créance annuelle nette de sept pays sur l'extérieur est en 1929 de 12 milliards 1/2 de francs-or suisses¹. Les pays cherchent à améliorer leur balance des comptes dont le déficit, qui n'est plus comblé par le crédit, menace leur or et la stabilité de leur monnaie. Autant pour protéger leur change que pour sauvegarder les moyens de production dont ils avaient eux-mêmes encouragé le développement, ils tentent de s'acquitter le plus possible en marchandises. Cependant, au fur et à mesure que la baisse des prix s'accroît, il leur faut vendre et produire davantage pour transférer toujours à leurs créanciers la même valeur-or. L'accroissement de la production ne fait qu'accélérer encore la baisse des prix et aggraver le mal.

Bientôt en effet les ventes ne peuvent se faire que très au-dessous du prix de revient, les courants commerciaux sont détournés par ce dumping forcé et la consommation des produits mal distribués diminue. Non seulement les prix de vente baissent par surproduction par dumping ou par diminution de la demande, mais en même temps les prix de revient, évoluent en sens inverse par l'augmentation du taux de crédit. Il faut à tout prix réduire le poste débiteur de

(1) Les réserves d'or des Instituts d'émission des cinq pays suivants : Etats-Unis, France, Suisse, Pays-Bas et Belgique s'élevaient fin 1928 à 53,9 % des réserves mondiales, elles atteignent fin 1932 : 72,3 %. Pendant ce temps les réserves des 40 autres pays passaient de 46,1 % fin 1928 à 27,7 % fin 1932. Parmi ceux-ci les plus touchés étaient l'Allemagne, l'Australie et le Japon dont les pertes étaient respectivement de 70,5 %, 61,1 % et 60,8 %.

la balance commerciale par une élévation des tarifs. La guerre douanière se déclanche fin 1928 avec la baisse des produits agricoles provoquée par la déflation du crédit. Les hausses nouvelles des tarifs ne correspondent plus au besoin de protéger la production nationale, mais à la nécessité impérieuse d'avoir une balance du commerce largement créditrice afin d'équilibrer la balance des comptes. De nouvelles mesures sont rendues nécessaires chaque fois qu'une nouvelle baisse des prix compromet la balance des paiements. On voit naître déjà l'idée d'impossibilité de transfert qui portera un coup fatal aux échanges internationaux, car si la rigueur des tarifs peut restreindre les échanges, elle ne va pas jusqu'à les supprimer totalement.

Les conséquences de cet état de choses ne tardent pas dès lors à apparaître. Les pays emprunteurs se voient demander le remboursement de prêts à court terme qu'ils avaient immobilisés à long terme, dans l'assurance du renouvellement des crédits; les pays exportateurs subissent un déficit énorme de leur balance des comptes. Les difficultés augmentent, les dépenses s'accroissent, les budgets sont en déséquilibre. La diminution du pouvoir d'achat et la baisse continue du profit installent le déficit dans les entreprises et les conduisent à la faillite. Celles-ci en se multipliant engendrent un chômage que les Etats doivent secourir en inscrivant de nouvelles dépenses à leur budget. La misère et le mécontentement menacent l'édifice social. La crainte des moratoires pro-

voque le maintien des disponibilités à l'étranger. La débâcle du Stock Exchange de New-York en Octobre 1929 donne le signal de la crise. Les banques, et les banques agricoles en première ligne, connaissent la déconfiture ainsi que les instituts financiers de tous ordres. Les paiements sont suspendus et un grand nombre de pays ne peuvent maintenir la convertibilité de leurs billets en espèces.

Seules des mesures concertées et internationales d'ajustement auraient pu redresser la situation. Malheureusement cette solution se heurtait à bien des difficultés, et son application fut rendue impossible. Dès lors, on va assister à l'abandon de l'étalon-or, à la chute des monnaies, au contrôle des devises que l'on retiendra de force en deçà des frontières. Ces mesures réagissant les unes sur les autres pour augmenter le rôle néfaste de chacune d'entre elles, les échanges internationaux vont subir une restriction croissante.

Des pays essentiellement exportateurs comme l'Argentine, le Brésil et l'Australie abandonnent l'étalon-or fin 1929, début 1930. Le monde subit alors une crise de confiance d'une gravité sans précédent. L'or se réfugie dans les pays à économie saine, les retraits de capitaux s'accroissent et rendent la situation des banques de plus en plus critique. L'été et l'automne 1931 voient le début de la crise financière et monétaire. Au mois d'Avril c'est le krach retentissant du Crédit Anstalt autrichien. Le 13 juillet, c'est l'Allemagne, incapable de rembourser les crédits consentis

par suite du retrait des capitaux étrangers, qui met l'embargo sur l'or et déclare les crédits gelés. En septembre, c'est l'Angleterre elle-même que le retrait des capitaux oblige à abandonner l'étalon-or, entraînant dans cette mesure le Danemark, la Suède et la Norvège, dont la monnaie est basée sur la livre¹. Peu après, c'est au tour de la Finlande et du Japon de prendre la même décision.

Dans ces conditions il était fatal que, pour défendre sa monnaie, chaque pays cherche à améliorer sa balance commerciale, et que l'on assiste à une recrudescence du protectionnisme.

On a souvent condamné le protectionnisme en le rendant coupable de tous les malheurs présents et de la crise elle-même. C'est oublier trop vite qu'il est avant tout une politique, une pratique qui subit fortement l'empreinte des faits et des circonstances. Avant d'être une cause de la restriction des échanges, les barrières douanières sont elles-mêmes la conséquence de la crise de surproduction et de la crise financière et monétaire. Tout effort pour les abaisser était donc voué à l'échec tant que le mal qui les provoquait n'avait pas disparu. Les faibles résultats de l'accord commercial d'Oslo en Décembre 1930 en sont témoins, de même que l'échec de la proposition d'union douanière européenne et le manque d'empressement des Etats à adhérer à l'accord d'Ouchy,

(1) Le portefeuille étranger de l'Angleterre tombe de 270 millions de livres sterling (6.810 millions de francs suisses) en 1929 à 235 millions de livres (5.920 millions de francs suisses) en 1930 et à 100 millions de livres (2.522 millions de francs suisses) pendant les neuf premiers mois de 1931.

conclu le 20 février 1933 entre l'Union douanière belgo-luxembourgeoise et les Pays-Bas, qui prévoyait une réduction réciproque annuelle des droits de 10 % et qui était ouvert à tous.

Pendant la guerre on avait sacrifié la monnaie au commerce, maintenant on va sacrifier le commerce à la monnaie. Les pays débiteurs renforcent leurs tarifs douaniers et tendent à l'autonomie tarifaire; les prohibitions, les restrictions de toutes sortes se multiplient. C'est l'abandon des grandes conventions plurilatérales, l'abandon de la clause de la nation la plus favorisée, la dénonciation des traités ou la déconsolidation des droits qui y sont stipulés, les tarifs préférentiels. On a même recours à un protectionnisme inavoué sous la forme de mesures d'ordre administratif, technique ou sanitaire.

Les pays à situation monétaire forte réagissent devant l'attaque brusquée des pays débiteurs qui cherchent à forcer leur marché pour obtenir des devises appréciées. Ils procèdent sans tarder à l'élévation des droits, car dans de telles circonstances c'est l'intérêt vital de chacun d'aboutir. Mais contre le dumping de change la hausse des tarifs est insuffisante et il leur faut bientôt recourir aux limitations quantitatives que sont les licences d'importation et les contingents¹.

(1) a) On a tendance maintenant à étendre le sens du mot dumping à l'exportation de marchandises produites dans des conditions anormalement avantageuses.

b) En ce qui concerne la France, les limitations quantitatives étaient d'autant plus opportunes qu'elle était dans l'impossibilité de modifier 72 % de ses positions tarifaires.

Les premières permettent de contrôler les importations par une autorisation préalable. Quant aux seconds, basés sur l'extension d'une loi de 1814, ils avaient été utilisés quelquefois à titre préférentiel; ils vont servir maintenant de mesure défensive par limitation des quantités importées. On les avait employés en 1929 comme remède à la baisse des produits agricoles, on va les étendre aux vins, aux bois, à la viande et enfin aux produits industriels. Les quantités admises à l'importation pendant un laps de temps déterminé furent fixées d'abord à une fraction du tonnage d'une période correspondante de l'année précédente. Ensuite, la nécessité de créer un rapport entre les exportations et les importations, les fit rétablir sur la base d'un quantum des exportations vers le pays vendeur.

Ce système est en somme une prohibition limitée qui permet de faire une discrimination entre les différents pays. Il est plus rapide que l'élévation des droits de douane, même pratiquée selon le système du « cadenas »; il est aussi moins définitif et plus souple, puisqu'il peut être général ou ne s'appliquer qu'à certaines catégories ou à certains produits. Il présente en outre l'avantage de laisser les tarifs intacts, et l'on conçoit que l'on ait préféré opposer contingentement à contingentement plutôt que d'entamer une controverse sans issue. C'est qu'il assure en effet la protection du producteur sans imposer une élévation de prix au consommateur. Il n'a pas sur les prix la répercussion fâcheuse d'une majoration douanière;

on évite ainsi les complications et les surprises d'une incidence toujours douteuse et aléatoire. Par contre, ces avantages ne vont pas sans inconvénients ni sans difficultés. L'arbitraire même du système le rend anti-économique. Il ne permet pas aux différences de prix de jouer, et empêche le consommateur de profiter de la baisse qu'aurait provoqué la concurrence; il maintient le déséquilibre entre les prix nationaux et internationaux, crée des courants commerciaux artificiels et aboutit à un équilibre factice de la balance des comptes. Des difficultés de toutes sortes surgissent lors de sa mise en œuvre. A quelle marchandise l'appliquer ? A quel taux le fixer ? Comment en assurer l'observation tant au point de vue de la pratique douanière interne que des relations commerciales internationales et des accords conventions et traités qui les régissent ? Ce sont des problèmes délicats à résoudre. Il faut tenir compte en effet de ce que les quantités officiellement admises sont toujours dépassées, car l'annonce du contingentement déclenche une course à l'importation et les chiffres donnés par les statistiques douanières ne sont connus qu'avec du retard. A ce moment la frontière est brusquement fermée mais le marché est encombré, les prix sont déréglés et les pays éloignés, étant pris de vitesse, voient leurs marchandises périssables compromises.

Si on abandonne les contingentements pour adopter les licences d'importation les inconvénients ne sont pas moindres. Chacun se livre à la surenchère pour les obtenir et faute de bases suffisantes d'apprécia-

tion les importateurs anciens se trouvent favorisés. De plus elles provoquent une sorte de dumping à rebours, en ce sens que l'on vend plus cher à l'étranger que sur le marché intérieur puisque certains exportateurs jouissent d'un quasi-monopole et ne cherchent plus à comprimer leur prix de revient.

Quoiqu'il en soit les Etats ont désormais à leur disposition un instrument dont l'efficacité n'est pas douteuse pour rendre inopérentes toutes les mesures, même monétaires, dont le but serait de forcer leur marché.

Dans ces conditions, il est impossible aux pays débiteurs de songer à augmenter leurs exportations. Et pourtant la nécessité s'impose toujours à eux de s'acquitter de leur dette et de ne pas en alourdir le poids par une dépréciation de leur monnaie, c'est-à-dire d'avoir une balance des comptes en équilibre. Dès lors une seule possibilité leur reste: restreindre encore leurs importations. Chaque mesure nouvelle provoque la riposte immédiate, une réduction des importations enlève un débouché à l'étranger qui doit aussitôt diminuer ses achats, et chaque fois les échanges subissent une restriction définitive. La lutte devient âpre. Les campagnes « Achetez Français » ou « Buy British » ne sont pas graves à cause de leur efficacité mais par leur côté psychologique et moral; parce qu'elles révèlent combien le mal est profond, parce qu'elles sont un reflet de l'état d'esprit général et parce qu'elles désignent l'esprit de lutte comme l'obstacle principal au redressement. Ce sont les

échanges internationaux qui firent les frais de la course à l'équilibre, parce que la balance commerciale était l'élément visible de la balance des comptes sur lequel on pouvait le plus efficacement agir. Mais le solde de la balance du commerce n'était pas la seule cause de sortie des devises et dans la mesure où les échanges diminuaient, l'importance relative des autres postes se faisait plus grande. Malheureusement il n'était pas possible d'enrayer cet exode par des mesures douanières, ces éléments invisibles et multiples ne se prêtaient pas comme des marchandises à un contrôle facile; le contrôle des devises restait la seule arme efficace pour maintenir le change. Cette mesure, à laquelle il fallut bien se résoudre, était l'aboutissement normal de toute l'évolution précédente. Née des difficultés qu'avait provoquées la crise des échanges, elle va l'aggraver à son tour au fur et à mesure qu'elle se fera plus sévère, puisque de toute façon les importations se trouveront limitées au montant des transferts autorisés. Parcourir les étapes de cette politique qui revêt des formes d'intensité croissante c'est donc arriver à l'impasse de fin 1931 début 1932 où une solution devait intervenir dans le plus bref délai sous peine d'arrêt complet des échanges internationaux.

L'Angleterre et la France avaient déjà tenté en 1917 de décourager officiellement les exportations de capitaux par l'intermédiaire des banques; l'Italie fasciste a repris cette mesure bénigne en lui donnant toutefois, par une discipline plus forte, un rendement plus grand. On conçoit la différence de résultats

qu'elle peut donner d'un pays à l'autre, et le caractère immoral que présente la prime à la déloyauté offerte aux établissements qui ne suivent pas le mot d'ordre.

Quoiqu'il en soit, un simple contrôle de la vente des devises étrangères, même accompagné de pression sur les banques, n'était plus suffisant dans les circonstances présentes. Il fallait interdire officiellement et comme principe toute exportation de capitaux, qu'ils soient devises étrangères ou devises nationales. Ce nouveau pas fut bientôt fait, mais on laissa néanmoins les organismes bancaires juges de la légitimité des demandes qui leur étaient adressées. Mais là encore aucun contrôle n'étant établi sur les banques, il était indispensable que la loyauté et le sentiment de l'intérêt national qui les animait soit au-dessus de tout soupçon. Si le procédé a donné de bons résultats en Angleterre au moment de la crise de 1931, il est permis de se demander s'il aurait trouvé ailleurs un aussi bon terrain d'application. On peut en douter quand on constate que les Etats-Unis, lorsqu'ils l'appliquèrent en 1918 et en 1933 après la chute du dollar, le renforcèrent par un contrôle du gouvernement sur les banques. On en arrive alors à l'interdiction d'exporter les capitaux appartenant aux étrangers, même ne résidant pas sur le territoire. C'est le moratoire des transferts qui peut se présenter sous deux formes : soit l'interdiction d'acheter des devises étrangères, soit l'interdiction d'exporter les valeurs et billets.

Jusqu'à présent tous ces systèmes sont une contrainte à la sortie des capitaux sans raison mais ils n'interdisent pas leur exportation en vue de régler une opération commerciale; le commerce extérieur n'est pas encore atteint. On se borne à exercer un contrôle pour empêcher la fuite des capitaux sous le couvert d'une opération commerciale. Les états vont agir maintenant d'une manière directe sur le commerce extérieur, se réservant le droit d'accorder des devises étrangères aux importateurs, et soumettant à autorisation les opérations de change qu'ils doivent effectuer. Parfois les exportateurs peuvent être contraints de céder au gouvernement les devises qu'ils reçoivent et même de céder leurs avoirs investis à l'étranger. Enfin la Banque Nationale, ou un organisme spécialement créé dans ce but, peut centraliser entre ses mains tout le commerce monétaire, recevant toutes les devises des exportateurs et étant seul à en céder aux importateurs.

Ces divers procédés ne peuvent donner pourtant, malgré leur virulence, des résultats suffisants, car à mesure que s'intensifiait leur sévérité se développait parallèlement l'ingéniosité des fraudeurs. C'est alors qu'il fallut avoir recours au système des comptes bloqués. Il consiste essentiellement en ce fait que les étrangers détenteurs d'un avoir dans le pays ne peuvent l'en retirer, ou ne le peuvent que moyennant une perte plus ou moins grande. Le cours de cette monnaie les oblige en effet à ne l'échanger que très au-dessous de sa valeur nominale. Si donc l'exportateur

étranger exige le transfert immédiat des sommes qui lui sont dues, il se place devant l'alternative suivante : ou bien perdre un pourcentage parfois élevé de sa créance, ou bien encourir l'insolvabilité de son débiteur dont la dette se trouve augmentée par la dépréciation de la monnaie.

On aperçoit de suite tout l'intérêt d'une telle mesure pour le pays débiteur. Le transfert ne se faisant pas, il sauvegarde son change, et des sommes considérables restant à sa disposition lui servent de gage pour sa monnaie et d'aide pour ses nationaux. D'ailleurs le contrôle des changes auquel on a recours pour agir sur les transferts avait déjà servi à lutter contre la spéculation alléchée par les mouvements des changes que provoqua, à l'ouverture des hostilités, l'embargo général sur l'or. De même, il avait permis d'agir quelquefois sur la balance commerciale ou d'établir une sorte particulière de dumping.

L'Allemagne, la Hongrie, la Roumanie et la Yougoslavie comptent parmi les premiers qui adoptèrent cette politique sous sa forme la plus virulente. En ce qui concerne l'Allemagne, la crise de Wall Street avait déterminé la fuite des capitaux étrangers et l'écroulement de tout l'édifice. Des mesures urgentes furent prises devant le scandale financier de la Société Lainière du Nord de Brenne et la faillite de nombreuses banques. Dès l'été de 1931 l'exportation des capitaux est interdite; en Novembre on interdit de disposer du produit des titres vendus en Allemagne et en Février 1932 cette mesure est étendue au

produit des billets de banque encaissés en Allemagne. Enfin le 16 mars 1933 c'est l'évènement du Docteur Schacht à la présidence de la Reichbanck et dès lors se multiplient décrets, ordonnances et monnaies; l'Allemagne vivant avec des crédits étrangers et ne pouvant payer qu'en marchandises, devait limiter ses importations au montant de ses exportations et il fallait remédier à cette situation qui, selon l'expression du Docteur Schacht « frisait le suicide ».

La nécessité pour les pays créanciers de protéger leur marché a donc conduit les pays débiteurs à protéger leurs devises, et à la fin d'Octobre 1931, 26 pays ont adopté le contrôle des changes. La conséquence de cette politique fut non seulement une diminution des exportations des pays créanciers, mais encore un accroissement des difficultés de règlement. Il fallut donc que ces derniers défendent leur balance des paiements en abaissant les contingentements, mais en enlevant ainsi aux pays débiteurs la possibilité d'assurer le transfert des intérêts et des amortissements des dettes publiques à l'extérieur. Les moratoires de transferts qui avaient déjà été appliqués en Amérique du Sud le furent en Europe. En 1931 la Hongrie l'applique à sa dette extérieure, en 1932 c'est le tour de la Bulgarie puis de la Grèce et, en 1933, 8 pays ont décidé le moratoire des dettes privées et 17 le moratoire des dettes publiques.

Les inconvénients de ces mesures monétaires ne tardèrent pas à apparaître, les cours des monnaies furent désormais fixés d'une manière arbitraire, le

crédit disparut complètement, et les prix des produits étrangers se dirigèrent vers la hausse tandis que le dumping se trouvait facilité. Comme il est malgré tout impossible de contrôler tous les éléments invisibles d'une balance des comptes, le change officiel s'éloigne du change réel, la spéculation cherche alors à profiter de cette différence et la bourse noire fait son apparition. On tente bien d'y remédier en renforçant encore le contrôle des devises, mais en vain puisque l'écart de change subsiste. Cet état de choses va engendrer une insécurité dangereuse et les échanges internationaux vont subir une régression qui sera l'aboutissement fatal de toute cette évolution et le dernier aspect de la crise moderne. C'est ainsi qu'il ne faut pas oublier, lorsqu'on veut faire porter à la crise des échanges tout le poids des malheurs présents, qu'elle n'est elle-même que le résultat de l'arrêt des transferts; il n'est pas douteux que ce dernier n'a pas été fait dans un but de protection commerciale mais il avait été rendu lui-même obligatoire par les circonstances. Et l'on pourrait remonter ainsi de conséquences en causes jusqu'à l'inflation qui avait pour but d'enrayer la crise de surproduction et de baisse des prix. Chaque remède ne faisait que modifier l'aspect de la crise et en appellerait une autre dont les conséquences étaient identiques, tant il est vrai que « le résultat global des mesures nationales destinées à combattre les effets de la crise est presque inévitablement de prolonger et d'aggraver dange-

reusement celle-ci »¹. C'est peut-être parce qu'on a considéré chaque nouvelle mesure comme la seule cause des maux qu'elle engendrait et qu'on a essayé d'y remédier en conséquence, que jamais on ne s'est attaqué à la source même du mal et que tous les efforts furent voués à l'échec. Quoiqu'il en soit, ces réglementations nouvelles vont encore une fois dépasser leur but et menacer gravement le commerce international. Celui-ci après avoir connu une prospérité croissante jusqu'en 1929 où il atteint son maximum, accuse depuis une régression continue². La baisse des prix, en alourdissant les dettes qu'avaient multipliées la guerre et l'inflation, avait imposé aux débiteurs le développement de leurs exportations. Les pays menacés par cette politique ayant dû s'en défendre, la marge créditrice ne put être maintenue que par une réduction des importations c'est-à-dire par une entrave aux exportations des pays créanciers. La protection de ces derniers s'en trouva renforcée et chaque mesure nouvelle provoquant la riposte, la course à l'équilibre de la balance des comptes

(1) Comité économique de la S. D. N.

(2) Montant du commerce mondial en milliards de francs	Valeur or du commerce mondiale sur la base de l'indice 100 en 1929		Volume du commerce mondial sur la base de l'indice 100 en 1929	
1909 : 147	1929 : 100	1932 : 39,2	1929 : 100	1932 : 73,9
1913 : 198	1930 : 81	1933 : 35,2	1930 : 92,8	1933 : 74,8
1925 : 330	1931 : 57,9	1934 : 33,8	1931 : 85	1934 : 75,3
1929 : 350				
Maximum atteint			La régression est plus faible en quantité qu'en valeur à cause de la baisse des prix.	

avait été pour le commerce international une chute presque verticale. De 1929 à 1932 les échanges avaient diminué de moitié en valeur et de près du tiers en poids.

On se trouvait donc après la guerre en présence de deux catégories de pays. Les pays créanciers d'une part ayant généralement abandonné l'étalon-or, bénéficiant d'un change élevé, pourvus d'une industrie très développée et bien protégée mais devant combler le déficit de leur balance commerciale par la rentrée de leurs placements extérieurs. Les pays débiteurs d'autre part obligés d'acheter fort cher, ne pouvant équilibrer leur balance des paiements que par le solde créditeur de leur balance commerciale, voyant leur monnaie se déprécier chaque jour, ne pouvant parvenir à équilibrer leurs budgets, menacés par une dette flottante considérable et dont comme conséquence et par surcroît les capitaux fuyaient l'insécurité. Dans ces conditions, le moratoire des transferts était pour ces derniers la seule planche de salut, mais il allait compromettre la situation monétaire des pays créanciers les obligeant à dévaluer ou à instituer à leur tour un contrôle des devises. Il était en outre pour le commerce international une menace d'arrêt total, car les difficultés de règlement décourageaient les exportateurs qui ne pouvaient continuer à vendre sans être payés.

Les conséquences de cette situation justifient par leur gravité l'élaboration hâtive des remèdes. En même temps que les échanges sont restreints les cou-

rants commerciaux sont déplacés. Les pays cherchent à se réserver au moins leur propre marché et font un effort pour s'assurer un minimum d'existence par le repli systématique sur le terrain national en pratiquant l'autarcie¹. Dès lors chacun crée des aménagements qui hypothèquent l'avenir et qui accroissent et consolident la dépression. Certaines industries disparaissent alors que des équipements sont créés, qui sont en trop sur le plan international et qui sont un véritable gaspillage des forces économiques. Il s'ensuit une dénivellation des prix et de graves problèmes sociaux.

C'est ainsi que le retour pur et simple à la politique traditionnelle devenant difficile parce que trop coûteux pour chacun, on cherche la solution du problème dans des aspirations politiques dangereuses. Les armements qui les appuient doivent devenir rentables et c'est la paix même qui est menacée et avec elle notre civilisation moderne.

Il apparaît donc que la solution doit bien être cherchée dans le domaine économique et plus précisément dans la reprise des échanges générateurs de solidarité internationale.

C'est à ce souci même que répondaient les accords de compensation.

Après avoir examiné dans une première partie ce qu'ils étaient et pourquoi ils devaient fatalement

(1) Autarcie qui vient de *αυτω* et *ἀρξέω* (suffire à — être capable de) est synonyme d'indépendance économique. Tandis qu'autarchie qui vient de *αυτω* et *ἀρχω* (commander-gouverner) est synonyme de pouvoir absolu.

échouer nous verrons dans une seconde partie comment ils ont été remaniés et à quelles règles sont soumis actuellement les échanges internationaux.

Enfin les imperfections de ce régime et l'étude des plans élaborés par la doctrine auxquels nous consacrons la troisième partie de cet ouvrage nous permettront de dégager en conclusion dans quel sens doit s'orienter une solution véritable.

PREMIERE PARTIE

LE SYSTEME DES CLEARINGS ET SES CONSEQUENCES

CHAPITRE PREMIER

Les accords de compensation.

SECTION I. — LE PROBLÈME.

En présence d'une telle situation, les pouvoirs publics ne pouvaient rester indifférents.

Les exportateurs français se trouvaient en face de ce dilemme : cesser leur commerce avec les pays à contrôle de devises, ou continuer à vendre, mais sans espoir d'être payés.

On ne pouvait demander à certaines branches de la production d'abandonner leurs marches extérieurs, c'eût été les condamner à cesser toute activité. Or, l'exiguité du marché intérieur interdisait tout espoir de ventes suffisantes pour compenser cet arrêt dans les exportations. D'un autre côté, les retards de paiement, supportables dans certaines limites, com-

mençaient à mettre les trésoreries dans une situation très gênante.

En face de cette alternative qui paraissait sans issue, plus tragique de jour en jour, les exportateurs se tournèrent vers l'Etat afin qu'il prit l'initiative de défendre leurs intérêts qui sont aussi les siens.

Il est à souligner d'ailleurs que cette demande d'intervention ne mettait pas à l'avance l'Etat à l'abri de toutes critiques. Il n'en est pas moins vrai que le caractère urgent des mesures à prendre, et la hâte avec laquelle elles ont été prises, constituent pour le législateur une circonstance atténuante.

Quoiqu'il en soit, le problème se posait de façon obsédante; il fallait, de toute urgence, y trouver une solution. Toute perte de temps entraînait une augmentation corrélative du montant des créances françaises bloquées à l'étranger.

Il fallait, avant tout, arrêter la sortie des devises françaises. Il y avait là une simple mesure de réciprocité à prendre. La France n'allait pas pratiquer le contrôle des changes, mais simplement retenir les sommes dûes aux nationaux des pays débiteurs.

Cette mesure pouvait être prise très rapidement et empêcher l'aggravation du mal. Mais, si elle était seule, c'était la ruine certaine du commerce international; or, la solution envisagée devait permettre la continuation du commerce avec l'étranger. Il fallait toutefois que nos exportateurs aient l'assurance d'être payés à l'avenir, et accorder l'obtention du règlement de leurs créances à ceux dont les droits étaient en échec depuis un temps plus ou moins long.

En bref, le problème portait sur quatre points :

- 1) Arrêter l'envoi des devises à l'étranger,
- 2) Permettre la continuation du commerce international,
- 3) Assurer le paiement de nos exportations,
- 4) Obtenir le règlement des créances françaises gelées à l'étranger.

Que pouvait-on faire en présence d'un problème aussi complexe et dont certains points paraissaient contradictoires ?

Fallait-il décider le contrôle des devises ou un moratoire de transferts ? Une telle mesure eût été fatale aux échanges internationaux et à l'économie mondiale. Le problème était précisément d'arrêter les transferts à sens unique pour éviter la ruine.

Fallait-il vivre sur nous-mêmes et restreindre nos importations par des mesures douanières ? Celles-ci menaçaient de restreindre les échanges en amenant la réplique des états étrangers; un pays ne peut vivre complètement sur lui-même; l'économie actuelle n'est pas aux dimensions des états, et vouloir l'y maintenir est la condamner à périr.

Fallait-il restreindre nos exportations par des mesures douanières ? Le problème n'aurait pas été résolu, et c'est le mal qu'on voulait éviter.

Devions-nous essayer de nous passer de l'intermédiaire de la monnaie, et retourner au troc en échangeant des produits contre des produits ?

Gouvernements, organismes officiels et même particulier, ont utilisé ce système.

En 1931, les U. S. A. échangent du blé et l'Allemagne du charbon, contre du café du Brésil. En juillet 1932, ils échangent avec le Chili, du blé contre du salpêtre, et l'Allemagne, des nitrates synthétiques contre du coton d'Egypte.

Le Chili, le Canada, le Japon, l'Europe Centrale, les pays Scandinaves, l'Amérique du Sud font du troc.

En France, pourtant, il est peu employé; l'exemple des parfumeurs français achetant leurs essences à des organismes étrangers¹ qui se chargent de la vente dans leurs pays, constitue plutôt un contrat d'entreprise qu'un véritable troc.

Un tel procédé ne peut servir de base à une nouvelle organisation des échanges, il se heurte à trop de difficultés². Ce n'est qu'un palliatif; il permet seulement de maintenir quelques échanges, quand l'impossibilité de transférer de l'or ou des devises empêche le règlement normal des opérations et arrête tout commerce international.

Cependant, le problème présentait une particularité : les pays à contrôle de devises avaient avec la France une balance commerciale créditrice. Pourquoi cet état de choses ? Ces pays avaient été contraints, par nécessité, à faire de très lourds sacrifices pour développer ou maintenir leurs exportations, et le taux de la monnaie les faisait bénéficier d'un dumping de change très efficace.

(1) Italie.

(2) Voir dans la 3^e partie consacrée à l'étude des théories, un examen plus approfondi du troc.

Cette particularité faisait paraître l'injustice plus flagrante encore. Comment tolérer que l'étranger ne puisse verser à nos exportateurs une somme de 10, alors que nos importateurs lui versent annuellement 100 ou 1.000 ?

SECTION II. — L'OFFICE DE COMPENSATION.

Dès lors, en retenant les sommes dûes par nos importateurs et en faisant la compensation des deux dettes, le problème est résolu, et un solde important nous reste. C'est la conclusion logique à laquelle aboutit la Commission Interministérielle, réunie par le Gouvernement français en novembre 1931. Elle conseilla la création d'un office de compensation des créances et des dettes des ressortissants français, vis-à-vis de certains pays.

Cet office devait permettre aux importateurs d'utiliser comme moyen de paiement les créances françaises.

§ 1. — *Sa création.*

Dès le 3 décembre 1931, un décret rendu en Conseil des Ministres et dégageant les premières conclusions de la Commission, subordonne à la délivrance d'une autorisation, les importations originaires ou en provenance de pays où les contrôles des devises sont établies dans des conditions de nature à entraver le règlement des créances françaises.

La Commission prépara donc un projet d'arrêté interministériel, créant l'office de compensation, et un projet de conventions diplomatiques. Elle comprit, en effet, qu'il fallait passer d'un acte unilatéral de rétorsion à un accord, base contractuelle d'entente.

§ 2. — *Son principe.*

Telle fut donc, au milieu de toutes ces difficultés, la solution adoptée par le Gouvernement français; inspirée par la situation débitrice de notre balance commerciale, elle fut basée sur le principe extrêmement simple de la compensation, en souvenir des articles 1.289 et 1.291 du Code Civil et de la compensation bancaire des « Clearings houses ».

§ 3. — *Ses modalités de fonctionnement.*

Son application aux créances et aux dettes commerciales devait se passer de la façon suivante :

Les sommes dûes par les importateurs français seraient versées à l'office et retenues en France. Elles serviraient à payer les exportateurs français. Par conséquent, dans les rapports entre les deux pays, tout transfert serait inutile; il y aurait compensation jusqu'à concurrence de la somme la plus faible. Quant au solde, il servirait à payer les exportateurs dont les créances étaient impayées jusqu'à la mise en

œuvre du système. Ainsi les exportateurs et les importateurs devenaient solidaires; les fonds appartenant aux nationaux des pays défaillants devenaient le gage garantissant le paiement des créances des exportateurs.

Un exemple montrera mieux le changement dans le courant des paiements.

Avant les moratoires de transferts, un exportateur français qui envoyait des marchandises en Italie, recevait, en paiement, des devises; et, à une importation française venue d'Italie, correspondait un transfert de devises vers l'Italie.

Après les moratoires de transfert, les importations françaises provoquaient bien des sorties de fonds vers l'Italie, mais aux envois de marchandises françaises ne correspondait aucun paiement.

Après la création de l'office, les fonds correspondant aux importations françaises lui étaient versées; à l'aide de ces fonds, il réglait les exportateurs.

Cette modification de toute la pratique commerciale n'était pas sans soulever de nombreux problèmes.

D'abord, pour assurer le fonctionnement normal du système, c'est-à-dire le paiement régulier des exportateurs, il fallait prendre toutes les mesures nécessaires pour que tous les fonds dûs par les importateurs soient versés à l'office. Il aurait peut-être fallu aussi surveiller étroitement les exportations; c'est un point qui sera étudié par la suite.

En tout cas, l'importateur doit faire une demande afin d'obtenir l'autorisation d'importer. Il s'engage, dans une déclaration faite en cinq exemplaires, à verser à l'office à l'échéance, la totalité des sommes qu'il doit. Comme il faut une garantie et une sanction éventuelle, l'importateur consigne 10 % de la valeur des marchandises à l'arrivée; il s'expose à les perdre en cas de fraude et encore à se voir refuser une autre autorisation d'importation.

Somme toute, quelle est la nouvelle situation faite aux exportateurs et aux importateurs ? Rien n'est changé dans leur contrat. L'importateur peut payer par traite, si cela est convenu, et peut se faire rembourser auprès de l'office après l'opération.

Toutes actions et voies de droit restent aux particuliers; l'office ne pouvant rien changer à leur situation; il ne représente pas, comme mandataire, tel exportateur, mais l'ensemble des intérêts français, et à ce titre, il se trouve satisfait par les versements réguliers des importateurs.

Ce paiement de l'importateur à l'office est la seule chose nouvelle. En somme l'office est une caisse qui touche d'une main des importateurs pour verser de l'autre aux exportateurs, rien de plus. C'est une situation obligatoire basée sur un texte d'ordre administratif.

Quant à savoir si le paiement est effectué par l'importateur est libératoire, la question ne se pose que si l'accord ne la tranche pas.

Dans ce cas, le versement perd toute individualité, il devient le gage de tous les exportateurs français, Les accords ayant été faits dans leur intérêt, on admet généralement qu'ils ne doivent pas supporter la différence de change éventuelle et que le versement n'est pas libératoire tant que l'exportateur étranger n'a pas été payé par son office.

Les questions du taux de change seront étudiées dans un prochain chapitre, en fonction de leur influence sur le rendement des clearings. Nous voulons simplement examiner ici la nouvelle situation faite aux commerçants et aussi celle de l'office.

Il ne faut jamais perdre de vue que le clearing est une caisse recevant les fonds de tous les importateurs français, pour payer l'ensemble des exportateurs, aussi ne supprime-t-il pas les risques; en cas de non paiement de l'importateur en faillite, c'est le droit commun qui s'applique : le syndic agit au mieux des intérêts de ses mandants. De même, toute justification par l'importateur du non-paiement pour défaut de livraison ou modalité nouvelle convenue entre lui et son vendeur est acceptée par l'office. En cas de non-livraison, l'importateur peut faire saisie-arrêt. L'office peut le faire rembourser s'il n'a pas notifié sinon s'arranger pour annulation.

Quant aux exportateurs, la situation est la même pour eux au point de vue des conditions de vente, de livraison, des risques, etc... Toutefois, ils ne sont pas

obligés de passer par l'office et peuvent choisir un autre moyen, s'ils le possèdent. C'est là une erreur qui aura de graves conséquences. Pour assurer le fonctionnement normal, les fonds doivent rentrer intégralement et il ne doit pas y avoir trop de parties prenantes. Pourtant, s'ils passent par l'office, les exportateurs doivent se plier aux formalités prescrites.

La seule différence, pour eux aussi, réside dans le paiement.

Or, pour des raisons analysées plus loin, l'Office français ne peut régler l'exportateur aussitôt qu'il a été avisé du versement de son débiteur à l'organisme étranger. Il contente de l'en aviser par un avis de crédit et de lui délivrer, si sa créance est reconnue régulière, un récépissé représentant la somme pour laquelle il est crédité à l'office.

C'est d'après le numéro d'ordre du récépissé, correspondant à l'ordre chronologique de versement du débiteur étranger, que l'exportateur sera payé selon les possibilités de l'office.

Pourtant, devant l'importance des retards, on dût créer deux tranches différentes. Certaines protestations se firent entendre en présence de l'exception qu'on apporta au principe pour avantager le commerce courant.

§ 2. — *Possibilité d'utilisation des récépissés.*

Dès lors, il n'est pas sans intérêt de se demander comment l'exportateur peut tenter personnellement

la mobilisation de ce titre à l'aide de certains procédés. Tout d'abord, pourrait-il payer ses impôts au moyen des récépissés ?

Sa créance n'a pas un caractère officiel. Certains commerçants l'ont tenté et ont pu le faire jusqu'à fin 1933; mais une circulaire du 25 juin 1934 émanant de la Direction de la Comptabilité publique du Ministère des Finances a informé les Trésoriers Payeurs Généraux que les exportateurs « ne peuvent valablement se libérer de leurs impôts par la remise au percepteur des récépissés délivrés par les Offices ».

Cette solution est normale, car le règlement dépend des possibilités de l'office et les besoins du Trésor s'accommodent mal de titres dont le règlement n'interviendra qu'à une date inconnue et lointaine.

Par contre, l'exportateur peut faire avec ses récépissés une cession de créance. Pour que la cession soit opposable aux tiers, l'article 1.690 du Code Civil impose l'acceptation du transport par le débiteur cédé dans un acte authentique, ou la signification au cédé par exploit d'huissier. C'est ce deuxième procédé qui est employé, car le premier obligerait l'Office à changer l'ordre de ses écritures. Le droit à acquitter, pour l'enregistrement de l'acceptation, est en outre supérieur au droit proportionnel de 1,5 % que doit acquitter la signification.

Dans ce cas, l'Office doit payer le cessionnaire qui est subrogé dans les droits du cédant. C'est donc à lui que l'Office pourra opposer un vice de la créance.

L'exportateur pourrait encore déléguer sa créance

à l'un de ses propres créanciers; mais cette opération doit être assez rare. Ou bien la créance du tiers envers l'exportateur est bonne, et dans ce cas il n'acceptera pas de l'échanger contre une créance à échéance indéterminée, sans se faire consentir un taux d'intérêt plus ou moins usuraire; ou bien sa créance est douteuse, et dans ce cas l'exportateur se fera consentir des avantages spéciaux.

Cette opération est, de plus, dangereuse pour l'Office; l'ordre donné par l'exportateur de virer le montant de son crédit au compte d'une banque est en effet considéré comme une délégation si elle n'a pas déclaré expressément qu'elle entendait en décharger l'exportateur. Dès lors, l'Office sera privé envers le délégataire des exceptions qu'il aurait pu invoquer envers le délégant s'il n'a pas fait toutes réserves sur la valeur du titre.

Enfin l'exportateur peut donner son récépissé en gage à l'un de ses créanciers pour sûreté de sa dette, en remplissant les conditions exigées par la loi.

Il faudra qu'il mette le récépissé en la possession de son créancier et que cette formalité soit constatée par un acte public ou un acte sous seing privé enregistré. Il devra contenir la déclaration de la somme dûe et la description du récépissé à moins que, selon les termes de l'article 2.074 du Code Civil, la matière soit inférieure à 2.500 fr. et qu'elle soit signifiée à l'Office compétent. Dès lors les effets sont ceux du Code Civil.

Enfin, signalons qu'en vertu de la perte d'indivi-

dualité des sommes détenues par l'Office, le créancier d'un exportateur ne pourrait pas faire saisie-arrêt entre les mains de l'Office ni opposition au paiement de ce qui est dû par son débiteur. La somme représente le gage de l'ensemble des exportateurs français. Une saisie-exécution est possible pour le créancier de l'importateur qui peut faire opposition au paiement de ce dernier à l'Office, en vertu de l'article 1.242 du Code Civil. On ne saurait faire état du droit au paiement de l'exportateur qui prend naissance après le versement de l'importateur.

Les formes du droit civil étant complexes et coûteuses, ne pourrait-on chercher à négocier la créance suivant les formes prévues par le droit commercial en l'incorporant dans un titre à forme nominative, au porteur ou à ordre. La transmission suivant la forme nominative, par simple transfert sur les registres de l'Office de Compensation ne peut être employée, car elle s'applique exclusivement aux effets publics. Or les récépissés ne sont pas émis en série, ils n'ont pas une valeur égale et ne pourraient circuler de titulaire à titulaire sur la base d'un cours défini puisque l'échéance des créances qu'ils représentent n'est pas déterminée.

Quant à la forme au porteur elle présente l'avantage de formalités réduites, mais donne aux créances un caractère trop impersonnel pour que les Offices puissent l'admettre.

Seul peut être envisagé un récépissé mentionnant qu'un crédit de telle somme est ouvert au profit de tel

exportateur ou à son ordre et par conséquent transmissible par voie d'endossement.

Si l'on admet que la règle de l'inopposabilité des exceptions n'est pas spéciale aux seuls effets de commerce, mais qu'elle s'étend à tous les titres transmissibles par ordre, l'Office peut s'en préserver. La garantie que constitue son contrôle sera renforcée par la mention suivante, opposable aux endossataires : les droits de l'exportateur restent subordonnés à toute rectification ultérieure qui entraînerait la suppression du crédit ou sa réduction.

Plus qu'une impossibilité juridique, l'échéance indéterminée de la créance représentée par le récépissé doit rendre ces procédés peu fréquents en pratique.

Ce n'est donc pas de ce côté que les exportateurs pourront trouver un procédé de mobilisation efficace; ceux qu'on a mis à leur disposition seront étudiés plus loin¹.

Tels sont les changements apportés à la situation de l'importateur et de l'exportateur; entre les offices étrangers, il n'y a aucun transfert puisque c'est précisément entre eux que se fait la compensation. Ils s'avisent mutuellement chaque jour des paiements effectués par les importateurs afin de créditer les exportateurs correspondants dans leurs comptes et les payer s'ils en ont la possibilité.

La Banque que France reçoit les fonds versés par les importateurs. Son compte courant à l'Office est

(1) Voir II^e Partie, Chapitre I.

débité par le crédit du compte courant des importateurs.

Quand ces fonds sont remis en paiement aux exportateurs, leur compte courant est débité par le crédit du compte courant de la Banque de France.

SECTION IV. — VALIDITÉ DES ACCORDS DE COMPENSATION.

§ 1. — *Question de la Constitutionnalité des accords de clearing.*

La validité juridique du décret du 3 décembre 1931 ne paraît pas solidement établie. La base en était l'article 17 du décret du 26 décembre 1926, qui porte codification des lois douanières. Le gouvernement a toute latitude pour prendre d'urgence toutes dispositions appropriées aux circonstances, dans le cas où des mesures arrêtées par les pays étrangers sont de nature à entraver le commerce français. Mais ce texte ne saurait exempter des dispositions d'une loi constitutionnelle.

Or, la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875, article 8, dit : « Le Président de la République négocie et ratifie les traités, il en donne connaissance aux Chambres aussitôt que l'intérêt et la sûreté de l'Etat le permettent. Les traités de paix, de commerce, les traités qui engagent les finances de l'Etat, ceux qui sont relatifs à l'état des personnes et au droit de propriétés des français à l'étranger, ne sont définitifs qu'après avoir été votés par les deux chambres ».

Ce texte est formel et son interprétation n'est plus à faire. Il signifie que les traités énumérés doivent obligatoirement être votés par les deux chambres avant d'être définitifs. Il s'agit donc de l'avis du Parlement exprimé après une délibération spéciale et non pas d'une autorisation préalable et générale.

Depuis quelques temps les Chambres semblent adopter volontiers une méthode de travail qui consiste à approuver les lois ou réformes dans leurs principes généraux, en laissant aux commissions ou au Gouvernement le soin d'en fixer les détails. Malgré sa commodité, ce procédé semble résulter d'une conception particulière du mandat quand il s'applique à des questions aussi importantes qu'une réforme fiscale par exemple.

Toutefois, quand il s'agit de lois, c'est-à-dire de mesures « intérieures », aucun texte ne saurait être invoqué pour y faire échec. Il n'en est plus de même en ce qui concerne les traités visés explicitement par l'article 8 de la loi du 16 juillet 1875; que sont les accords de compensation sinon des traités de commerce et des traités relatifs « au droit de propriété des français à l'étranger » ? S'ils n'ont pas été discutés et votés un à un par les deux Chambres, ils ne peuvent donc être considérés comme définitifs, la loi constitutionnelle serait violée.

Le décret du 26 décembre 1926 peut très bien servir de fondement juridique, mais à condition qu'il ne soit pas interprété contrairement à la constitution. Ce n'est pas le décret lui-même qui est attaqué, c'est l'in-

interprétation et l'application qu'on en a fait. Ou bien on l'interprète correctement et il ne justifie pas les mesures prises, ou bien on l'entend de toute autre façon et il n'est pas légal parce que contraire à la constitution.

Les conséquences de cette illégalité seraient extrêmement graves, car les exportateurs auraient le droit de réclamer à l'Etat non seulement les sommes qui leur sont dûes et les intérêts qu'elles représentent, mais encore des dommages-intérêts moratoires pour le retard qu'ils ont subi.

§ 2. -- *Question de la légalité des accords de clearing.*

Cette accusation capitale n'est pas la seule que l'on puisse porter contre ces accords. Ne contreviennent-ils pas en effet aux termes de l'article 2 du Code Civil qui prescrit : « La loi ne dispose que pour l'avenir; elle n'a pas d'effet rétroactif ».

Ce texte a été interprété très largement, des exceptions indispensables ont été admises. Elles ont même été extrêmement libérales, puisqu'il suffit à une loi d'en exprimer formellement l'intention pour l'excéder. Les textes des accords ne font pas mention de cette volonté et ne peuvent en conséquence s'en prévaloir. Peuvent-ils au moins invoquer leur caractère d'ordre public ou d'intérêt général ? Ce sont là des notions qui demandent à être soigneusement définies et précisées, elles peuvent conduire à toutes les exa-

gérations si on ne les manie avec une extrême prudence.

Doivent seules être considérées d'ordre public les lois qui disposent sur les droits qui n'appartiennent qu'au souverain. Entrent donc exclusivement dans cette catégorie les lois constitutionnelles, politiques, les lois de procédure, de compétence et celles qui concernent l'organisation des pouvoirs publics. Les accords de clearing ne rentrant dans aucune de ces catégories, il faudrait invoquer en leur faveur la notion d'intérêt général. Cette interprétation serait discutable; de plus, il faut admettre que toute loi, d'ordre public ou d'intérêt général, doit respecter les droits acquis.

Selon les principes du Code Civil, « les droits résultant d'une convention constituent des droits acquis ». Les modalités de paiement dont l'exportateur avait convenu avec son client étranger constituent donc des droits acquis. En effet, le contrat forme un tout et les obligations qui en découlent naissent avec lui.

Que penser dès lors de l'exemple suivant : des exportateurs de Toulon avaient envoyé des marchandises en Italie; il était convenu que leurs clients leur accorderaient un délai de quatre mois pour payer. Or, à la suite d'une négociation à laquelle ils n'ont pas été partie, cette échéance a été portée à 18 mois.

C'est là, évidemment, un procédé de nature à faciliter la liquidation des créances bloquées et à apaiser les réclamations de certains exportateurs auprès de

l'Office. Mais est-ce conforme à leur droit et à l'intérêt général ?

Le versement dans les six mois était pour eux un droit acquis. Cette fixation de la date de paiement à 18 mois leur a fait subir une décision à effet rétro-actif. De quel droit l'Etat français a-t-il modifié, sans leur consentement, les modalités d'une obligation ?

Certes, on aurait dû s'inspirer davantage des droits de nos exportateurs et ne pas disposer de leurs biens sans les avoir consultés. La responsabilité de l'Etat s'est trouvée ainsi gravement engagée.

Tel est donc le système élaboré par la Commission Interministérielle. Beaucoup d'espoirs étaient nés. Etaient-ils légitimes ? Ce point sera étudié plus loin.

SECTION V. — AVANTAGES DU SYSTÈME.

Toujours est-il qu'à priori ce système présentait sur tous les autres des avantages certains.

Tout d'abord il profitait d'une situation déficitaire de la balance commerciale pour résoudre les quatre points du problème posés plus haut. Il arrêta cet envoi à sens unique de devises vers l'étranger. Il permettait au commerce international de vivre puisque les exportations devaient se trouver payées par les importations.

Il assurait le paiement des exportateurs qui trouvaient, dans les fonds appartenant aux nationaux du pays défaillant, un gage garantissant le paiement de

leurs créances, et qui étaient garantis contre l'insolvabilité de leur débiteur.

Il offrait une possibilité de liquidation des créances arriérées par les disponibilités provenant de l'excédent des importations sur les exportations.

Outre ces avantages, il était possible d'en prévoir d'autres dont l'économie mondiale devait bénéficier.

Ce système était favorable aux pays mêmes ayant pris des mesures de contrôle puisque seul il leur permettait de continuer leurs achats. Dans les pays débiteurs qui cherchaient à vendre à l'étranger afin d'obtenir des devises, et qui avaient institué le moratoire des transferts pour défendre leur monnaie, les mesures protectrices devenaient inutiles. Désormais il leur était possible, en effet, d'importer sans faire sortir de l'or, et les exportations ne leur procuraient plus de devises; ils n'avaient aucun intérêt à maintenir les barrières douanières. Dans les pays créditeurs le protectionnisme devenait dangereux, puisque la condition essentielle au bon fonctionnement du système et au paiement régulier des exportateurs, était l'égalité des échanges. L'arrêt du dumping semblait inévitable puisque l'excès d'importation était nuisible.

Quant au dumping de change, c'est-à-dire les manipulations monétaires destinées à favoriser les exportations, elles étaient encore plus dangereuses qu'en régime normal. En effet, non seulement toutes les conséquences politiques, sociales et économiques d'une dévaluation subsistaient, mais encore aucun

avantage n'en résultait pour le commerce. Pour exporter davantage, il faudrait importer beaucoup plus afin d'assurer le paiement des exportateurs.

Enfin, les avantages d'ordre moral ou psychologique n'étaient pas négligeables. Le sentiment de la solidarité nationale et de la communauté d'intérêt seraient affermis.

Les pays créditeurs s'apercevraient qu'il n'est pas toujours indispensable d'avoir une balance commerciale créditrice, ni utile d'exiger le paiement en or.

Le pays débiteur s'acquittera en marchandises s'il peut exporter davantage, c'est-à-dire si sa structure économique et son équipement national le permettent. La valeur des produits ne baissera pas car la quantité offerte peut rester la même.

Les clearings imposaient donc un état d'esprit différent de celui qui avait provoqué la crise des transferts. Cette réaction était à la base des espoirs qu'ils firent naître, elle ne supprimait pas toutes les causes de difficulté.

Elle suffit néanmoins à montrer qu'ils ne sont pas une nouvelle mesure protectionniste. Ils s'opposaient aux mesures économiques et douanières destinées à agir sur les courants de marchandises par un protectionnisme direct. Ils rendaient inutiles les manipulations monétaires destinées à créer, par un dumping de change, un protectionnisme indirect.

Ils faisaient justice enfin, de ce protectionnisme camouflé en mesure sanitaire ou d'hygiène.

Les clearings se présentaient comme l'antithèse du

protectionnisme, puisque précisément ils cherchaient à remédier aux conséquences de la crise des échanges et de la crise des transferts. Ils visaient à rendre possible la reprise du commerce international, ce n'est pas là le but de mesures protectionnistes telles que les contingentements.

Les contingentements limitaient les importations; les clearings avaient tendance à provoquer leur augmentation. S'ils rendaient les exportations étroitement solidaires des importations, c'était un moindre mal dans la conjoncture présente.

Ni par leur but, ni par leurs moyens, les accords de compensation ne sont des mesures protectionnistes. C'est un système financier et monétaire car, si la technique de paiement est nouvelle, la monnaie n'en joue pas moins un rôle important.

Dans le troc, la compensation se fait en marchandises; ici c'est le règlement comptable, la monnaie qui se compense. Le commerce extérieur est libre, seul son paiement est réglementé.

C'est un état de fait qui impose la compensation comme un remède, non comme une aggravation du mal.

Maintenant qu'ils fonctionnent depuis sept années, pendant lesquelles ils ont suscité les critiques les plus sévères comme les louanges le plus enthousiastes, il est possible de les juger sur des faits, et non sur des raisonnements qui anticipaient sur les faits. Quel jugement peut-on porter sur eux ? Certains ont tenté

de bâtir des plans de reconstruction économique basés sur cette technique¹.

Les résultats pratiques et l'accumulation des arriérés nouveaux ne permettaient pourtant pas de tels espoirs.

Plus encore que les résultats eux-mêmes, les causes de cet échec, qui vont être analysées maintenant, suffisent à montrer les difficultés d'adaptation d'une telle méthode de paiement international.

(1) Voir MILHAUD.

CHAPITRE II.

Analyse des causes de l'échec des clearings.

Malgré tous les espoirs que le système des clearings avait fait naître, il fallut se rendre à l'évidence et constater qu'il n'avait pas donné ce qu'on en attendait ¹.

L'examen des causes de ce résultat permettra de déterminer la responsabilité des offices et par conséquent les remèdes qu'ils peuvent apporter eux-mêmes et ceux qui doivent venir des pouvoirs publics.

Elles seront groupées en trois séries :

- Causes dûes à la conjoncture économique;
- — à la politique commerciale;
- — aux conditions de mise en œuvre des accords.

La compensation privée est considérée par les uns comme une cause de mauvais fonctionnement, par d'autres comme un remède.

Somme toute, si les clearings n'ont pu fonctionner comme on l'avait prévu, cela provient d'un manque de disponibilités. Si les disponibilités avaient été normales, tout se serait passé comme on l'avait imaginé.

(1) Voir Annexe.

Pour qu'elles soient devenues insuffisantes, il a fallu que les importations diminuent considérablement, ou bien que les exportations augmentent; ou bien encore que la balance commerciale restant la même, on n'ait pas consacré une part suffisante du montant des importations au paiement des exportateurs; ou enfin que des difficultés d'application ou des circonstances imprévues aient enrayé le mécanisme.

Chacune de ces raisons a joué pour sa part.

SECTION I. — LA CONJONCTURE ÉCONOMIQUE.

§ 1. — *Dévaluations.*

Economiquement la dévaluation en favorisant les exportations aurait dû fausser le jeu des clearings.

Si, en France, les dévaluations récentes n'ont eu qu'une répercussion très atténuée, c'est que l'élévation des prix de revient en a compensé les effets sur le commerce extérieur.

§ 2. — *Hausse des prix de revient.*

Il y a eu dans ce domaine un défaut d'harmonie et de concordance.

Les dévaluations successives avaient déjà considérablement augmenté les prix intérieurs. La politique sociale a encore augmenté les prix de revient. Pourrait-on, en effet, soutenir que l'industrie pouvait supporter dans la situation critique où elle se trouvait

déjà, les conséquences d'une hausse de salaires. Le marché intérieur se resserrant, il lui fallait chercher des débouchés extérieurs. Les prix élevés rendaient leur conquête difficile, la lenteur de la production et l'insécurité des livraisons, due aux grèves, en faisaient une impossibilité. L'industrie sera plus gravement atteinte par la perte de ses débouchés que par des difficultés de transfert. Quand on aura rendu l'exportation impossible, il ne restera que cette alternative : l'autarcie ou une balance commerciale constamment déficitaire. Une meilleure répartition dans le cadre national serait impuissante à restaurer l'économie française. L'augmentation des salaires entraînerait une limitation des profits de l'entrepreneur sans modifier le revenu global de l'industrie. Elle pourrait ainsi, à la rigueur, augmenter l'activité productrice quand le produit net est constamment croissant, c'est-à-dire en période normale de prospérité. En période de crise au contraire, cette augmentation des salaires provoquerait à la fois une élévation des prix et une diminution du revenu global, par la perte des débouchés.

La différence des prix français et des prix mondiaux étant une cause de ruine pour notre économie, il fallait la réduire. Dès lors, quand on augmentait ainsi les prix de revient, il fallait compenser ce mouvement par une rationalisation poussée grâce à « l'argent bon marché ». Or, le taux de l'intérêt s'est élevé parallèlement aux salaires par suite du déficit financier, rendant impossible une baisse des prix et un rendement meilleur.

La situation créée par la chute du franc, au cours de l'année 1937, n'a pas apporté la solution attendue ¹.

Il est permis de se demander en effet, s'il est bon de sacrifier les forces productrices et l'équipement de la nation, au paiement de certains emprunts. Notre industrie doit être protégée, et son développement ne doit pas être incompatible avec le bon fonctionnement des clearings. Il ne faut pas que toute une série d'industries disparaisse, alors que les exportations s'élèvent sur d'autres points. La difficulté est précisément dans la contradiction entre l'intérêt général de notre économie et le bon fonctionnement du clearing. L'une a besoin de voir se développer l'industrie et l'exportation française; l'autre désirerait voir les importations dépasser ou au moins égaler les exportations.

Il serait dangereux de sacrifier la production elle-même à son mode de règlement.

§ 3. — *Politique agricole.*

On a dit quelquefois que la France était le pays le mieux placé pour faire de l'autarcie économique, et le mieux équilibré pour faire de la compensation. Cette affirmation n'est pas exacte. Le pays le mieux

(1) Les prix français sont à parité avec les prix-or étrangers et le niveau des prix français est inférieur de 10 à 45 % au niveau des prix étrangers. Il ne faut pas qu'une politique protectionniste exagérée vienne détruire les effets en élevant à nouveau les prix.

Déjà, en matière agricole, la revalorisation des prix a gêné l'expérience Laval de 1936. Actuellement, ils dépassent les prix industriels.

placé pour faire de la compensation serait le pays le plus spécialisé. En effet, n'ayant qu'une seule sorte de production qui serait ainsi développée pour des raisons particulières de climat ou de sol, une partie assez faible de cette production correspondrait à ses besoins personnels. Il pourrait donc en exporter la presque totalité, en échange des produits variés dont il a besoin. Ce serait une excellente marchandise-monnaie¹.

Au contraire, dans un pays comme la France, où l'industrie et l'agriculture tiennent une place sensiblement égale, le troc risquera de désaxer le marché.

Pour exporter, il faudra admettre un volume égal d'importations. Or, certaines branches de la production sont spécialisées dans l'exportation et il ne saurait être question pour elles de limiter leur activité. Dès lors, il faudra importer des produits inutiles qui viendront noyer le marché, faire baisser les prix et mettre toute une catégorie de producteurs dans une situation précaire. L'aide que les pouvoirs publics devront leur apporter grèvera lourdement le budget de l'Etat.

Le caractère bilatéral du clearing ne fait qu'aggraver cette situation car l'Etat ne pourra pas faire une discrimination entre les pays ni entre les marchandises.

Pour conserver un débouché, il faudra importer les produits dont dispose ce pays. S'il ne dispose que

(1) Le pays se rapportant le mieux à cet exemple théorique est le Brésil, avec son café.

d'un produit dont l'introduction sur le marché français est dangereuse, il n'y aura que trois solutions. On pourrait ne pas exporter, mais c'est sacrifier toute une catégorie de producteurs. On pourrait importer ce produit inutile et ne pas l'écouler sur le marché national en l'exportant vers un autre pays vendeur de produits plus utiles; mais ce sera souvent impossible, sous peine de concurrencer les exportateurs nationaux et même le producteur originaire. Enfin, troisième solution, on pourrait laisser passer cet état de choses et payer les exportateurs avec l'excédent d'un autre clearing, mais le caractère unilatéral des accords ne le permet pas. Il faut donc laisser pénétrer les produits étrangers avec toutes les conséquences que cela comporte.

Cette opposition d'intérêts entre les exportateurs et une classe de producteurs est visible en France dans le domaine agricole.

Les pays de l'Europe Centrale, notamment la Roumanie et la Hongrie, sont pour nous d'excellents clients de matières premières et de produits manufacturés. Nous ne pouvons abandonner ces marchés. Or, la raison d'être de cette clientèle est aussi la cause de tout le mal : ces pays sont essentiellement agricoles. Ce sont donc des produits agricoles qu'il faut leur acheter pour une valeur au moins égale au montant de nos ventes.

Cette importation sur un marché déjà encombré par une production excédentaire est peu conforme à l'intérêt général.

Elle servira bien à payer les exportateurs, mais qui dédommagera les importateurs ? L'Office du Blé ? Ses ressources ne lui permettent pas une telle action. Une ouverture de crédit ? Alors ce sont tous les contribuables qui en pâtissent. Une augmentation du prix de revient de l'alcool et de l'essence ? Alors ce sont les usagers de la route et toute l'industrie de l'automobile qui en souffrent.

On aperçoit ainsi combien est dangereuse la contradiction d'intérêts entre les exportateurs qui veulent conserver leurs débouchés, et les agriculteurs qui voient les prix de leurs produits s'effondrer par cette importation forcée.

On a dit que les clearings étaient une mesure protectionniste; il serait plus exact de dire qu'ils empêchent la protection. Autrefois, il aurait été possible de sauvegarder les intérêts des agriculteurs français en réglementant ou en interdisant l'entrée de certains produits agricoles. Les inconvénients mêmes des mesures de rétorsion éventuelles n'auraient pas eu cette portée.

Si l'Etat doit dédommager les importateurs, c'est comme s'il finançait directement l'exportation française.

D'autre part, si les importateurs sont ruinés et voient leur pouvoir d'achat diminuer, il faudra restreindre les exportations. L'adaptation nécessaire ne pouvant se faire par une augmentation des importations, les exportations diminuent et les échanges se restreignent.

On voit, dès lors, combien ce problème est difficile à résoudre. Pour soutenir une catégorie de producteurs, une autre doit consentir une action contraire à son intérêt.

SECTION II. — LA POLITIQUE COMMERCIALE.

§ 1. — *Contingentements.*

Selon que l'Etat veut défendre les intérêts des exportateurs ou ceux des producteurs, il laisse fonctionner le clearing ou bien il prend des mesures destinées à limiter les importations.

De toutes les mesures propres à réduire le montant des importations, la plus directe et la plus efficace est le contingentement. Il limite en effet les importations de tel pays à telle quantité de marchandises pour une période donnée. Pourtant cette mesure fut prise envers des pays qui avaient un accord de clearing avec la France.

Les exemples de ce genre abondent : pour protéger les agriculteurs, on contigente les importations des pays de l'Europe Centrale dont il a été parlé plus haut. De très gros retards dans le paiement des exportateurs en ont été le résultat.

Les difficultés actuelles des agriculteurs indiquent assez éloquemment d'ailleurs que, pour d'autres motifs, leur situation ne s'est pas trouvée améliorée.

Le souci de protéger les viticulteurs a provoqué la même politique avec la Grèce. Les arriérés avec ces

pays étaient assez importants; on avait décidé de laisser entrer les vins grecs en plus grande quantité afin de pouvoir les liquider. Mais devant l'importance du préjudice causé aux viticulteurs français, on a aussitôt élevé les droits de douane de 84 fr. par hectolitre. Le résultat fut une baisse des importations et un accroissement des arriérés. Selon que l'on prête l'oreille à l'une ou l'autre des deux catégories d'intéressés, des mesures opposées sont prises.

Un autre cas où les contingentements ont joué le rôle le plus néfaste est celui du Chili. La France avait conclu avec lui un accord très bien conçu à l'origine. Elle importait normalement du Chili, 400.000 tonnes de nitrates. Ce produit étant le principal de nos achats à ce pays, il avait été jugé que le maintien de ce chiffre permettrait au clearing de fonctionner d'une manière satisfaisante pour les deux parties. Malheureusement cette quantité suffisante mais nécessaire fut abaissée à 40.000 tonnes, par un contingentement.

Ceci est d'autant plus regrettable que cette importation de nitrates nous était nécessaire et ne lésait aucun producteur français.

Les résultats ont été les suivants :

— Les importateurs français se voyant limités, s'adressent à l'Allemagne où ils achètent très cher du nitrate synthétique.

— Les prix ont accusé une hausse sensible.

— Le consommateur est lésé.

— Les exportateurs français subissent de gros retards, aggravés par la mauvaise volonté de la Banque

Nationale du Chili qui, mécontente, n'envoie les avis de crédit qu'avec de longs délais. Ainsi nos envois de marchandises vers le Chili diminuent.

Ces exemples pourraient malheureusement être multipliés, ils suffisent à montrer que les contingents, en ne tenant pas compte des conventions signées avec les pays défaillants en matière de clearing, ont tari, pour leur part, les sources sur lesquelles avaient compté les deux gouvernements pour apurer les créances commerciales.

Il aurait fallu tenir compte du montant des exportations et fixer un contingent d'importation tel qu'il permit au moins de régler toutes les créances courantes et de liquider peu à peu les arriérés. Contingenter sans se préoccuper des besoins des exportateurs constitue une coupable inconséquence.

On objectera que les intérêts des deux parties en présence étant contradictoires, il fallait prendre parti, qu'il était peut-être plus urgent de protéger les importateurs par des contingents que d'assurer le paiement des exportateurs.

Il est certain qu'au lieu d'agir alternativement au gré des réclamations des uns ou des autres, il aurait fallu établir une liaison plus étroite entre importateurs, producteurs et exportateurs, afin de coordonner leurs efforts. Pour cela, une commission composée de négociants, d'industriels, de producteurs, d'exportateurs, en un mot de représentants de tous les intéressés aurait pu être constituée. On l'aurait consultée chaque fois que le besoin s'en serait fait sentir, afin d'adopter une commune mesure.

Il semble que les Bureaux des différents Départements aient toujours répugné à recourir à ce qu'ils considèrent comme un contrôle intolérable. C'eût été pour eux, au contraire, une aide et une collaboration précieuse, en même temps qu'une garantie d'agir au mieux des intérêts de tous.

§ 2. — *Traités en vigueur.*

Cette façon de faire aurait permis d'éviter un autre écueil au bon fonctionnement des clearings. Il est certain que si les intéressés avaient été consultés, ils se seraient vigoureusement élevés contre certaines clauses des traités de Commerce, visant les créances des exportateurs français¹. Le délai de paiement a été souvent modifié en faveur des étrangers. Ceci avantageait d'ailleurs, non pas les débiteurs mais les gouvernements et les Banques d'Etat étrangères. Toujours est-il que cette politique était préjudiciable aux intérêts français et contraire aux principes de notre droit. Etait-elle dictée par un souci d'apaisement et de conciliation, par l'espoir d'obtenir d'autres avantages, ou bien tout simplement par le désir d'alléger quelque peu l'Office en supprimant une partie du retard dans les paiements ? Quoiqu'il en soit, les exportateurs français en ont souffert.

(1) Il est à noter que les accords de clearing ne sont généralement pas rattachés à des conventions d'ordre général. Il y a une exception pour l'accord franco-allemand de 1934 qui fut accompagné d'aménagements financiers (fixation de pourcentages pour le service des emprunts Dawes et Young). Les échanges font l'objet d'accords commerciaux indépendants, les accords de clearing n'établissent que des modalités de transfert.

Ainsi les faits ont réagi sur le fonctionnement des clearings selon un incessant mouvement de bascule.

La dévaluation devait tendre à augmenter nos exportations et à diminuer nos importations : stimulant pour notre économie, danger pour le clearing.

Aussitôt, la hausse des prix de revient freine le courant d'exportation. Cette hausse des prix sur le marché intérieur aurait dû provoquer un accroissement des importations, malgré la dévaluation : avantage pour le clearing, danger pour l'économie nationale et la défense du marché intérieur.

Les contingentements viennent alors limiter les importations. Il en résulte une diminution correspondante des exportations et des importations. Le commerce français s'amenuise de plus en plus.

Ce manque de coordination, ces efforts alternés, ne pouvaient produire que des effets regrettables. Une direction moyenne pouvait être trouvée.

Le bon fonctionnement des offices a été considérablement gêné par cet état de chose. Le sort des clearings s'est trouvé lié à la politique économique de la France et à celle de chacun des pays contractants.

SECTION III.

LES CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES ACCORDS.

Les circonstances mêmes dans lesquelles les accords ont été passés, et les conditions de leur mise en œuvre ont provoqué du retard dans les paiements.

Le principe du clearing est que les exportateurs sont payés avec les sommes représentant les dettes des importateurs français vis-à-vis de l'étranger. Pour que l'office puisse remettre à un exportateur les sommes qui lui sont dues, il faut donc que trois conditions se trouvent réalisées :

- 1) que le débiteur étranger se soit acquitté à son office national;
- 2) que l'office étranger fasse connaître à l'Office français que ce versement a eu lieu;
- 3) que l'Office français ait des disponibilités suffisantes provenant des versements de ses importateurs.

§ 1. — *Décalage entre les importations et les exportations. Ventes à terme.*

Dès la mise en œuvre du clearing, des retards assez importants vont se produire. Par suite du contrôle des devises, les importateurs étrangers ne pouvaient s'acquitter de leurs dettes.

Aussi, dès la mise en œuvre d'un accord, tous les importateurs étrangers qui n'avaient pu s'acquitter, vont le faire entre les mains de leur office. Ce règlement soudain de toutes les dettes commerciales, de la période s'étendant de l'instauration du contrôle des devises à la création des offices, représentera des sommes considérables.

Des avis de crédit pour des dizaines de millions vont parvenir à l'Office français et vont être transmis

aux exportateurs. Malheureusement l'office ne possède aucune disponibilité. Il n'existe, en effet, aucune dette arriérée de la France sur l'étranger; aucun versement n'aura lieu par conséquent avant que les dettes des importateurs français n'arrivent à leur échéance normale. Or, celles-ci sont généralement à un terme fixé de 90 à 120 jours, voire 180 jours. Ceci est flatteur pour notre commerce mais constitue, en l'occurrence, une circonstance aggravante.

Lorsque les disponibilités afflueront à l'Office français, elles correspondront à de nouvelles exportations pour lesquelles le paiement aura déjà été fait aux offices étrangers. Les exportateurs français exigent généralement, en effet, un règlement comptant.

Ainsi, non seulement les créances courantes ne pourront être payées immédiatement, et subiront un retard égal à la différence des échéances pratiquées, mais les créances anciennes ne pourront être réglées qu'à partir des premières rentrées de fonds à l'office en proportion du solde disponible et à condition que le solde persiste. Dès le début, ces retards ont, dans certains cas, atteint rapidement plusieurs mois.

Le clearing remplace donc une situation incertaine par la certitude que le débiteur s'est acquitté et que la somme sera encaissée ou payée dans un avenir sûr, mais lointain.

Même s'il n'y avait pas eu de créances arriérées, les créances courantes auraient été payées avec du retard par suite des différences d'échéances. Un certain décalage se serait installé et propagé, consti-

tuant un retard qui ne pouvait être comblé que par un excédent d'importations.

Enfin, dans le cas le plus favorable, où les disponibilités de l'Office français auraient toujours égalé les versements faits à l'office étranger, un léger retard aurait été inévitable par suite du délai nécessaire entre la transmission de l'avis de crédit et le paiement pour l'examen des pièces justificatives de la sincérité et de la réalité de l'opération.

En fait, ce délai dut être appliqué, mais il ne retardait que la délivrance du récépissé.

Quoiqu'il en soit, il était inévitable qu'un retard plus ou moins important se produisit, mais l'avenir du clearing n'en aurait pas été compromis. D'autres inconvénients beaucoup plus graves allaient se manifester.

§ 2. — *Fraudes.*

Ceux qui pouvaient autrefois rapatrier leurs créances par des moyens de fortune, cherchèrent à procéder de la même manière. Quant aux importateurs, le fait de ne pas passer par le clearing les dispensera de formalités encombrantes et les fera bénéficier d'un taux de change réel.

Ces procédés peuvent priver l'office du montant entier ou d'une partie seulement de la dette de l'importateur. Il existe, en effet, des pays n'ayant passé aucun accord de clearing avec l'un ou l'autre des deux pays en rapport. Certains pays de l'Europe du

Sud-Est étaient dans cette situation par rapport à l'Italie et à la France. Dès lors, l'exportateur italien pouvait faire passer ses produits par ces pays. L'importateur français recevant des marchandises en provenance d'un pays sans clearing, payait sans formalités au taux réel du change, et l'exportateur étranger recevait des devises appréciées. L'opération n'aurait pu se faire en sens inverse, car l'interdiction d'exportation des capitaux était générale; même en passant par un pays intermédiaire, l'exportateur français n'aurait pu toucher le montant de sa créance.

Cette pratique est beaucoup plus dangereuse que l'augmentation des délais de paiement, consentis dans l'attente d'une amélioration du cours des changes ou des devises. Elle retarde non seulement la rentrée des fonds, donc les paiements de l'Office, mais encore le prive d'une partie de ses ressources. Des mesures ont été prises pour prévenir ou sanctionner ces fraudes, quand l'importateur passe par l'Office. Pour obtenir le visa d'importation, il doit consigner 10 % de la valeur totale du produit importé. En cas de non versement du solde, les 10 % sont confisqués et tout visa d'importation peut être refusé à l'avenir. Mais il est assez rare qu'un importateur qui a passé par l'office refuse de payer le solde. La défaillance dans le paiement n'est pas un procédé de fraude. Contre la fraude véritable, l'office est désarmé puisque, au cas de vente par intermédiaire, l'importateur échappe à tout rapport avec lui et qu'aucun texte ne limite par ailleurs les délais de crédit.

Un moyen cependant, s'offre à l'importateur de ne passer que partiellement par l'office en se réservant le bénéfice du change réel pour une partie de sa dette. Il convient avec son vendeur de faire une déclaration fictive, de valeur inférieure au prix réel des marchandises. De cette façon, il ne verse qu'une partie de sa dette à l'office et dépose le solde dans une banque, à la disposition de son vendeur. L'inverse ne pourrait être réalisé par l'exportateur français, car le solde déposé à son compte dans une banque étrangère ne pourrait être transféré; il faudrait qu'il en ait prévu l'utilisation dans le pays même.

Par contre, afin de rentrer plus vite dans ses fonds, l'exportateur français pourrait convenir d'une majoration de facture qui lui permettrait de toucher, en plus de sa créance courante, une partie d'une échéance arriérée. Si cette majoration correspond à une créance de nature différente, elle lèse l'ensemble des exportateurs. Si elle correspond à une ancienne créance commerciale, dont l'importateur étranger n'a pas versé le montant à son Office d'accord avec son vendeur, il prend un rang de faveur au détriment des autres exportateurs.

Enfin, l'exportateur peut encore installer une filiale dans le pays co-contractant et vendre ses produits par l'intermédiaire de cette filiale qui encaissera le montant de la vente.

Pourtant, il faut noter que cette fraude ne préjudicierait en rien au fonctionnement des clearings, puisque celui qui y aurait recours ne réclamerait rien au

clearing et allègerait même son fonctionnement du montant de sa transaction.

Pour juger l'influence de ces procédés sur le fonctionnement du système, il faut envisager le solde de la balance commerciale avec le pays correspondant. Diminuent-ils les disponibilités ou augmentent-ils indûment les parties prenantes, ils sont néfastes.

D'ailleurs, il faut reconnaître que les fraudes furent, dans l'ensemble, peu importantes. L'absence de sanctions et de mesures préventives fut une marque de confiance justifiée envers les commerçants français. Exportateurs et importateurs ont fait preuve, dans ces circonstances, d'un magnifique esprit de solidarité nationale.

§ 3. — *Créances anciennes.*

Une cause importante de retard dans les paiements réside dans la masse des anciennes créances bloquées. Il est certain qu'un des buts des accords a été leur liquidation, mais il n'en est pas moins vrai qu'elles ont gêné le fonctionnement du mécanisme.

Les créances courantes, elles-mêmes, ne pouvaient être réglées qu'après une attente plus ou moins longue. S'il n'était pas possible de ne laisser à l'office que les charges des créances courantes, en mobilisant les anciennes par une avance de l'Etat ou de la Banque de France, du moins pouvait-on lui donner la possibilité de s'acquitter de cette charge avec

plus de souplesse. Or, dans très peu d'accords on a inscrit ensemble les créances anciennes et les créances nouvelles¹. Généralement, on a séparé les deux sortes de créances.

Les créances courantes sont inscrites à un compte « A » et les créances anciennes à un compte « B ». Mais la liquidation du compte « B » n'a pas été faite suivant une formule assez souple. On prélève, sur les versements des importateurs, un pourcentage destiné au règlement du compte « B », actuellement toujours plus petit que le pourcentage affecté au règlement des créances courantes, mais fixe. Ce pourcentage est déterminé, soit par l'accord, soit par arrêté, soit par une annexe à l'accord. Ces pourcentages sont fixés en proportion du solde déficitaire de la balance commerciale de la France avec ces pays étrangers, de façon qu'il reste assez de disponibilités aux créances courantes.

Ainsi, dans la convention franco-autrichienne, 40 % sont réservés au paiement des dettes arriérées.

Ce système est trop rigide et ne tient pas compte suffisamment de l'évolution possible de la balance commerciale.

Celui qui fut appliqué dans certains accords et qui consiste en une détermination périodique de la somme à affecter au compte « B », en raison de la situation des exportateurs, est déjà préférable.

Le paiement des créances courantes n'en fut pas moins considérablement retardé.

(1) On peut citer, cependant, la convention entre la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie du 8 juin 1932.

§ 4. — *Clauses financières.*

D'autres prélèvements furent moins justifiés. On avait pensé que le solde largement déficitaire de la balance commerciale permettrait de régler également les créances financières que nous possédions sur les pays étrangers. .

Il n'était pas douteux que du point de vue commercial, on pouvait admettre difficilement un tel procédé. Toutefois, ces créances étaient dignes d'intérêt et il était difficile, en l'absence du contrôle des changes, de toucher aux ressources financières étrangères en France. Ne considérant que la question de fait et ne jugeant qu'en fonction des possibilités, on crut pouvoir demander ce service au solde de la balance commerciale.

On procède, généralement, en laissant un certain pourcentage du montant des versements à la disposition de la Banque nationale étrangère, à charge pour elle d'assumer, par priorité, le service de la dette étrangère.

C'est ainsi que dans la convention franco-bulgare du 16 janvier 1936, 70 % des exportations bulgares en France sont destinées au paiement des créances courantes et 30 % sont mises à la disposition de la Banque Nationale de Bulgarie.

Dans la convention franco-hongroise, 50 % sont affectés au paiement des créances courantes, 35 % au paiement des créances commerciales arriérées et 15 % sont mis à la libre disposition de la Banque

Nationale de Hongrie. Ce pourcentage est fixé à 20 % avec la Yougoslavie et à 40 % avec la Roumanie.

Pour que cette mesure ne fût pas préjudiciable au commerce, il aurait fallu que les importations restent supérieures aux exportations d'un pourcentage égal à celui affecté aux créances arriérées et aux créances financières. Or, en fait, cela ne s'est pas produit.

Ainsi, en 1932, le solde de notre balance commerciale avec l'Allemagne semblait justifier un prélèvement sur l'excédent de nos importations pour effectuer le service des emprunts Dawes et Young dont le gouvernement allemand avait suspendu le transfert. En conséquence, 15.75 % seraient versés, dans ce but, à un compte ouvert à la Reichbank. Mais la hausse des exportations allemandes vers la France, est venue rendre ce prélèvement dangereux pour les exportateurs français à qui le clearing, faute de disponibilités, ne pouvait régler les créances commerciales.

Voici donc un prélèvement dont les exportateurs, par esprit de solidarité nationale, ne songèrent pas à plaindre tant que les circonstances permirent à l'office de fonctionner normalement. Mais ils en ressentirent toute l'injustice, lorsque leurs créances ne purent être payées qu'avec des retards de plus en plus grands.

Malheureusement, on a cru trouver dans le clearing une réserve inépuisable de disponibilités et on y a fait des prélèvements de toutes sortes : pour frais de représentation diplomatique, frais de séjour d'étu-

dians, revenus de la marine marchande, paiement des droits de brevet et de licence. Une telle extension était manifestement injustifiée.

De plus, certaines créances pour l'exportation de livres et de journaux, par exemple, sont payées par privilège sans suivre l'ordre chronologique. Autre exception : à l'importation, certaines marchandises pouvaient être payées directement. Tout ceci réduisait les disponibilités de l'office.

Les clearings avaient été créés pour sauver le commerce international, et ils n'avaient pour toute ressource que les versements des importateurs. Il eut été juste et souhaitable d'affecter, au paiement des exportateurs, la totalité de ces ressources ou, tout au moins, de les payer toujours intégralement par priorité en ne disposant, pour d'autres fins, que d'un solde éventuel et variable.

Quand les importations diminuèrent, les diverses parties prenantes intervinrent pour le même pourcentage aux dépens des exportateurs. Le clearing avait été cependant organisé pour eux, avec les ressources du commerce. On aurait dû réduire, puis supprimer tous les autres prélèvements, au fur et à mesure que les importations s'abaissaient.

§ 5. — *Aucun intérêt servi aux comptes bloqués.*

Les retards ont été d'autant plus sensibles qu'aucun allègement n'a été apporté aux exportateurs. Les fonds déposés dans les banques étrangères représen-

taient le montant de leurs créances. Elles étaient le gage de leur paiement. Dès lors, il eut été tout à fait légitime d'exiger, des banques détentrices de ces sommes, le service d'un intérêt.

Les exportateurs avaient donc parfaitement le droit de réclamer le versement à la caisse commune de tout ce que ces fonds avaient produit. Il a été dit que l'attribution à l'office de compensation des intérêts rapportés par les fonds qu'il détenait, devait lui permettre de couvrir ses frais et éviter une augmentation du taux de sa prime. Il peut être admis qu'une partie du produit des capitaux pouvait être réservée dans ce but, mais tout ce qui excédait les besoins des offices devait être versé aux exportateurs.

Enfin, il reste à signaler le rôle des banques qui, après avoir craint de voir l'office agir comme un véritable établissement financier, sont restées hostiles aux clearings parce qu'elles perdaient le bénéfice de leurs remises sur l'étranger.

§ 6. — *Formalités.*

Il est certain que devant des résultats aussi peu satisfaisants, les formalités paraissaient très lourdes à supporter.

Elles étaient imposées par le souci d'affecter toutes les ressources aux seuls ayant-droits titulaires de créances commerciales. Pour être indispensables, elles n'en restaient pas moins gênantes.

Les importateurs doivent, avant toute opération,

remplir une déclaration en cinq exemplaires indiquant le nom et l'adresse de l'importateur, les pays d'expédition et d'origine des marchandises, les noms du vendeur, du fabricant, du transitaire, la désignation des marchandises; poids brut et poids net, nombre de pièces, la date probable d'arrivée des marchandises, le point d'entrée en France, le bureau de dédouanement, la valeur des marchandises en francs français, la date probable du paiement. Cette déclaration est faite sur des formules délivrées par l'office de compensation et qui comporte l'acceptation par l'importateur des dispositions de l'arrêté interministériel du 15 février 1932, ainsi que la certitude que les conditions sont acceptées par le vendeur. En outre, l'importateur doit, de sa main, signer et apposer la mention « certifié et véritable ».

En même temps que cette déclaration, l'importateur fait parvenir à l'office un chèque barré, émis ou visé pour provision par une banque notoirement connue, à l'ordre de la Chambre de commerce de Paris (Office de Compensation). Ce chèque représente 10 % de la valeur déclarée des marchandises. C'est une garantie du paiement effectif et une sanction éventuelle, par retenue en cas de non paiement.

L'office vise cette déclaration en mentionnant que le premier versement de 10 % a été effectué, et il la transmet à la Direction Générale des Douanes pour l'autorisation d'importation.

Cette somme conserve le caractère de garantie et n'est pas juridiquement une avance sur le paiement;

mais en fait, l'importateur ne versera que les 90 % réglementaires, la consignation étant déduite de la dette. On voit qu'en réalité ces diverses formalités ne sont gênantes que si prises trop tard, elles retardent l'entrée des marchandises.

L'importateur peut être dispensé du versement des 10 % par décision spéciale, si la consignation devait précéder d'un trop long temps l'importation réelle (achat à long terme, commande de marchandises à fabriquer). En outre, s'il s'agit d'un commerçant faisant des opérations nombreuses et importantes, l'office pourra se contenter d'une simple garantie bancaire ou du dépôt d'une somme fixe à la Banque de France. Enfin, si l'exportateur veut bénéficier des avantages que lui donne la compensation, et s'il ne possède pas d'autres moyens de faire transférer le montant de sa créance par suite de l'interdiction d'exportation des capitaux, il devra remplir une déclaration lui demandant à peu près les mêmes renseignements qu'à l'importateur. Elle est destinée à prouver surtout qu'il s'agit bien de marchandises françaises.

Pour la preuve de la réalité de l'opération, l'office peut être plus ou moins exigeant selon les exportateurs. En vue de faciliter les maisons sérieuses en relations fréquentes avec lui, l'office peut juger suffisant l'acquit du transitaire qui a dédouané les marchandises; pour d'autres, au contraire, il peut, selon les termes de l'article 8 de l'arrêté du 15 février 1932 exiger, soit le certificat de sortie de la douane fran-

çaise ainsi qu'un double de la lettre de voiture ou du connaissement, dûment acquitté par le destinataire de la marchandise dont la légalisation de la signature pourra être exigée, soit la production des papiers de douane prouvant l'entrée de la marchandise dans le pays étranger.

Ces formalités sont demandées dans l'intérêt même des exportateurs qui verraient leur gage diminuer par le paiement d'exportations fictives. De plus, si elles sont la condition pour l'exportateur de sa participation au clearing, il n'est point forcé de se faire payer de cette manière. Il est toujours libre d'user des moyens personnels dont il peut disposer; moins il y aura de parties prenantes, plus elles seront réglées rapidement. Il aurait été utile pour l'office de connaître, par des déclarations obligatoires, le volume des exportations.

Dans l'intérêt même du bon fonctionnement du clearing, on aurait pu avertir les exportateurs qu'ils couraient de gros risques, lorsqu'on aurait vu les exportations augmenter ou les importations diminuer dans de trop grandes proportions. On aurait pu ainsi guider le commerce français¹.

§ 7. — *Taux de change.*

Enfin, une autre difficulté très importante dont la solution a nui au bon fonctionnement des clearings,

(1) Il est à signaler que, dans les pays étrangers, les versements des débiteurs sont soumis à des réglementations qui provoqueront encore un retard dans les avis de versement.

en favorisant les fraudes et en retournant la balance commerciale, a été la fixation du taux du change.

Le versement de l'importateur français à son office, se fait en sa monnaie nationale, et le paiement de l'office français aux exportateurs se fait également en monnaie nationale¹.

En principe, dans les contrats de vente, les paiements sont stipulés dans la monnaie du vendeur. A quel taux se fera la conversion lorsque l'importateur s'acquittera entre les mains de l'office ? Si le paiement était stipulé en une troisième monnaie ou en or, il n'y aurait pas de difficulté : la conversion se ferait au taux officiel au cours du jour du versement, ce qui fait incomber le risque de change au créancier. A quel taux, enfin, se fera la conversion dans les rapports comptables entre les deux offices, qui supportera la différence de change entre le moment où l'importateur a versé et celui où l'exportateur sera payé ?

Prenons l'exemple du clearing franco-hongrois. Supposons que le cours réel soit appliqué et qu'il soit de 100 pengoes pour frs : 225 », au moment du versement de l'importateur. Celui-ci ayant acheté pour 100 pengoes de marchandises versera donc à l'office frs : 225 ». En même temps, un exportateur français a expédié pour frs : 225 » de marchandises en Hongrie. Il est inscrit pour cette somme sur les livres de l'office.

(1) Pour l'Allemagne, si l'importateur français est titulaire de marks bloqués, il pourra être autorisé par la commission permanente à s'en servir pour acquitter une partie de sa dette.

Si le change restait le même, l'office pourrait payer l'exportateur avec le versement de l'importateur, mais si, entre temps, le change a varié et que 100 pengoes valent maintenant frs : 250 », qui supportera la différence ? Sera-ce l'office en versant frs : 250 » à l'exportateur alors qu'il n'a reçu que frs : 225 » ou l'importateur à qui on réclamera frs : 25 » de plus, ou encore, l'exportateur qui ne touchera que frs : 225 » pour frs : 250 ».

La solution dépend du caractère libératoire ou non du versement de l'importateur. En fonction de la réponse affirmative donnée plus haut à cette question, c'est l'exportateur qui doit supporter le risque. Quelles que soient les variations du change, il ne touchera que le montant pour lequel il est inscrit. Il court ce risque, tant que sa créance n'est pas inscrite.

Si le change avait évolué en sens inverse et si 100 pengoes ne valaient plus que frs : 200 », la question ne se poserait pas. En effet, l'exportateur est inscrit pour frs : 225 », il touchera frs : 225 » et l'office n'aura rien de plus ou de moins à donner puisque l'importateur a versé frs : 225 » pour 100 pengoes. Aussitôt que son débiteur s'est acquitté et que notification lui en a été faite, il a droit au montant nominal en francs de l'ensemble de sa créance sur l'importateur.

Le système du taux réel est donc le plus souhaitable, et s'il n'a pas été plus souvent appliqué, c'est dans un souci de simplification de la tâche de l'of-

fice, car les incessantes variations des changes auraient rendu impossible une tenue correcte de sa comptabilité. On voit donc comment les choses se passent au point de vue du change lorsqu'on applique le taux réel aussi bien dans les rapports des exportateurs et des importateurs avec l'office, que dans les rapports comptables des offices entre eux.

Mais en fait, on a plus souvent appliqué un taux fictif conventionnel, ou la parité légale. Parfois, le taux choisi étant satisfaisant, une dépréciation ultérieure lui a enlevé sa valeur réelle. Entre les offices, la conversion comptable se fait à ce taux et c'est à ce taux que s'acquittent les importateurs et que sont payés les exportateurs. Les choses, étant ainsi fixées, paraissent extrêmement simples, mais les conséquences des écarts de ce taux avec le taux réel sont lourdes pour le fonctionnement des clearings. C'est le plus souvent un taux de change trop élevé que l'on prendra, surtout si l'on adopte la parité légale puisque l'arrêt des transferts a eu pour but de maintenir la parité-or officielle, mais que la contraction du marché libre consacre vraisemblablement une dépréciation de la devise.

Reprenons l'exemple de l'accord franco-hongrois. La conversion des monnaies avait été décidée à la parité légale de 100 pengoes pour frs : 446,40. Or, le cours réel oscillait autour de 100 pengoes pour frs : 225 soit près de 50 % en moins. Que se passera-t-il donc, dans ce cas, en supposant que, selon la règle générale, le contrat ait été stipulé dans la mon-

naie du vendeur ? L'importateur français qui aura acheté des marchandises pour une valeur de 100 pengoes devra verser frs : 446,40 à son office au lieu de frs : 225 ». Autrement dit, il paie en pengo or ce qui vaut un pengo papier; il est lésé de la différence qui représente pour lui une augmentation injustifiée des prix étrangers. Pour l'importateur étranger, la situation sera exactement opposée. S'il a importé pour frs : 446,40 de marchandises françaises, il versera 100 pengoes à son office alors qu'au taux réel, il aurait dû en verser à peu près 200. Il importe l'équivalent de 100 pengoes or avec 100 pengoes papier, la différence représente pour lui une baisse égale des prix étrangers. La situation est la même si on a primitivement choisi le taux réel et que la monnaie s'est dépréciée par la suite. Quant l'accord est résilié, il y a généralement une clause qui implique garantie de change en bloquant en un seul compte calculé au cours du jour du versement, ou à un cours fixé selon les conventions¹, les sommes constituant les soldes non compensées.

Pour les exportateurs, c'est par la variation des prix de leurs produits qu'ils se trouvent avantagés ou lésés. L'exportateur français, en effet, inscrit à l'office pour la somme de frs : 446,40, recevra un avis de crédit de ce montant lorsque son correspon-

(1) Accord franco-allemand, cours moyen du jour à la Bourse de Berlin. Franco-bulgare et franco-hongrois, parité monétaire légale. Franco-autrichien du 16 avril 1932, parité légale alors que la dévaluation du schilling est un fait accompli, mais le Comité financier de la S. D. N. ne veut pas laisser sanctionner cette dévaluation.

Yougoslavie, conversion des dinars en francs au cours du jour de la Banque Nationale plus une prime fixée par cet institut.

dant hongrois aura versé 100 pengoes. Son avantage consistera en ce que ses prix se seront trouvés diminués de 50 % par rapport à l'étranger. Quant à l'exportateur hongrois, il recevra un avis de crédit l'avertissant que son correspondant français a versé à l'office français, frs : 446,40 équivalent de 100 pengoes, et c'est cette somme qu'il recevra. Son dommage consistera en ce que, par rapport à l'étranger, ses prix auront augmentés de 50 %.

En somme, on retire à l'Etat ayant pratiqué la dévaluation, le bénéfice de la prime de change et de l'augmentation de ses exportations.

Examinons, en effet, la situation par pays. En France, l'importateur est lésé et l'exportateur favorisé. En Hongrie, l'importateur est favorisé et l'exportateur est lésé.

La conséquence normale de cet état de chose est que les effets dans les deux pays, s'additionnent pour que les échanges se développent entre l'exportateur français et l'importateur étranger, tous deux favorisés, et qu'ils se restreignent entre l'importateur français et l'exportateur étranger, tous deux lésés. Les exportations françaises se multiplient tandis que les importations diminuent, la balance déficitaire sur laquelle on avait bâti le clearing se transforme en balance à solde actif et le système est compromis. Cela est inévitable, malgré l'indemnité de change aux exportateurs hongrois, ou le paiement d'une indemnité de compensation par les importateurs, ou même, la fixation périodique d'un taux. Le seul remède est l'adoption d'un taux réel.

CHAPITRE III

Action des accords de compensation sur le commerce international.

SECTION I. — LE RÔLE DES OFFICES.

Les modifications survenues dans la balance commerciale ont provoqué une diminution des versements et une augmentation des parties prenantes, c'est-à-dire une aggravation du retard des paiements. Ce retard provenant du manque de disponibilités, il n'est pas inutile de préciser le caractère et le rôle de l'office de compensation.

L'office n'est qu'un organisme neutre d'application, qui encaisse les fonds versés par les importateurs pour payer les exportateurs. Il en résulte qu'il cesse de payer quand la caisse est vide, et il n'a aucun pouvoir pour en assurer l'alimentation; il ne faut pas le confondre avec les accords qu'il est chargé de mettre en œuvre.

C'est un rouage créé en vue d'appliquer un nouveau système de règlement international, instauré par des accords. Son fonctionnement en dépend et ne fait qu'en accuser les avantages ou les inconvénients.

Dans les pays à monnaie saine dont les exportateurs n'étaient pas payés par suite du contrôle des devises, l'adoption du système des clearings apparut comme une garantie de paiement pour le passé et pour l'avenir. Les exportateurs reprirent les affaires qu'ils avaient ralenties ou arrêtées.

Chaque fois qu'un nouvel accord était en discussion, il y avait recrudescence des exportations. Par la suite, il a fallu montrer aux exportateurs à quels risques de retard ils s'exposaient, mais on ne disposait d'aucun moyen de pression pour agir sur eux et les diriger.

On aurait dû soumettre au contrôle, toutes les exportations par la remise à la douane des doubles de factures. Toute la documentation aurait pu être centralisée par une grande administration française chargée de ce soin. La Direction générale des statistiques, à côté des indications purement statistiques qu'elle fournit, aurait pu donner, ainsi, des renseignements d'ensemble appuyés sur des pièces et des faits.

L'office aurait eu alors la possibilité d'agir par un visa préalable sur le volume des exportations et de le freiner lorsqu'on prévoyait qu'il dépasserait largement les disponibilités.

On aurait peut-être évité ainsi de graves déboires à nos exportateurs et on aurait fait fonctionner normalement le système mis sur pied.

SECTION III. — ACTION SUR LA BALANCE COMMERCIALE.

§ 1. — *Action sur les exportations.*

Quoiqu'il en soit, l'action sur les exportateurs n'étant pas organisée, ceux-ci crurent à la sécurité retrouvée et multiplièrent leurs ventes. Ce courant fut accentué par la volonté des pays à monnaie dépréciée. Leurs gouvernements préféraient acheter aux pays avec lesquels ils avaient un accord de clearing, puisqu'il n'y avait aucune devise à faire sortir. Cela leur était souvent facilité par la prime à l'importation que constituait pour eux la différence entre le taux de change adopté et le taux de change réel. D'ailleurs, ils n'auraient pu acheter aux pays sans clearing, puisqu'ils disposaient de moins en moins de devises pour se ravitailler en matières premières dans les pays d'outre-mer.

Parallèlement à l'augmentation de ce courant de marchandises des pays à monnaie saine vers les pays à monnaie dépréciée, se produisait la diminution des importations des marchandises provenant des pays à monnaie dépréciée vers les pays à monnaie saine.

§ 2. — *Action sur les importations.*

Les pays à monnaie dépréciée préféraient diriger leurs exportations sur les pays à monnaie saine, sans clearing, pour avoir des devises; dans leurs rapports

avec les pays à clearing, ils conseillaient, grâce à leurs moyens de contrôle étroits, la restriction des exportations. Leurs offices disposaient ainsi de devises constituées par le solde des importations. Cette tendance était facilitée par le fait que le taux de change provoquait une hausse énorme des produits de ces pays. Ainsi, tout contribuait, sinon à retourner la balance commerciale avec tous les pays comme on l'a dit à tort, du moins à faire baisser davantage les importations que les exportations et à provoquer d'importants retards dans les paiements.

A la longue, les créanciers impayés se considéraient comme fondés à réclamer la garantie de l'Etat pour leurs avoirs bloqués.

SECTION III. — ACTION SUR LES ÉCHANGES INTERNATIONAUX.

Indépendamment d'un fonctionnement défectueux, ce système engendrait d'autres inconvénients. Il n'a réussi que médiocrement à assurer les paiements; il va agir défavorablement sur les échanges et sur la production.

§ 1. — *Modification des courants commerciaux.*

Ce qui vient d'être exposé sur la modification des balances commerciales résultant des intérêts nouveaux que les accords faisaient naître, indique qu'ils ont modifié les courants commerciaux entre les pays.

Les mobiles qui ont poussé les pays à apporter ces changements indiquent suffisamment qu'ils sont artificiels. Ainsi, la Suisse trouvant le blé à de meilleures conditions au Canada, l'importait de ce pays. Après son accord avec la Hongrie, elle l'importera de Hongrie à des conditions plus onéreuses.

Au lieu d'échanges basés sur les avantages de prix et de change, au lieu d'achats et de ventes en fonction de la répartition géographique de la production, ce sont les facilités de transfert qui les guident. On vend là plutôt qu'ailleurs parce qu'on sera payé ou parce qu'on recevra des devises appréciées; on achète là plutôt qu'ailleurs parce qu'on n'a pas à sortir de devises. Le principal inconvénient des clearings réside dans leur action sur la structure économique des échanges.

Le résultat est le suivant :

Les pays à clearing et à contrôle de devises exportent davantage vers les pays sans clearing, mais ils ne peuvent plus importer que de leurs partenaires.

Les pays à clearing, sans contrôle de devises, exportent davantage vers leurs partenaires, mais en importent moins; avec les pays sans clearing leur commerce reste le même, sauf les exportations nouvelles dirigées vers leurs partenaires.

Les pays sans clearing importent les produits des pays à clearing et à contrôle de change, mais ils ne peuvent plus rien leur vendre sous peine de ne pas être payés. C'est « l'assurance d'être payé » qui est maintenant le facteur décisif.

Il n'est pas douteux que le caractère bilatéral des accords ait facilité grandement l'avènement de cet état de choses.

Ce procédé a cloisonné les échanges en enfermant les pays dans des systèmes d'échange deux à deux. Les relations commerciales étant, dans chaque couple, déficitaires pour le pays créancier et bénéficiaires pour le pays débiteur, il fallait que la situation resta inchangée. Lorsque les balances commerciales se modifièrent pour les raisons que l'on connaît, les effets ne purent être atténués par dissémination et par compensation; leur caractère néfaste en fut amplifié.

Le commerce international n'est pas bilatéral. On ne peut pas exiger qu'un pays de 60 millions d'habitants continue toujours à vendre à un pays de 10 millions d'habitants, autant ou plus qu'il ne lui achète. S'il est en relation avec plusieurs pays de cette importance, les échanges peuvent au contraire s'équilibrer très normalement

Les échanges de marchandises avec l'ensemble des pays étrangers, s'équilibraient exceptionnellement en 1931 pour la Yougoslavie d'une manière parfaite : 4.800 millions de dinars d'importation contre 4.800 millions de dinars d'exportation. Or, ses échanges étaient en déséquilibre avec chacun d'eux. Quelques exemples le démontrent suffisamment avec chaque pays pris séparément :

	<i>Importation</i>	<i>Exportation</i>	<i>Différence</i>
<i>Avec la</i>	4.800	4.800	0
Tchécoslovaquie	872	747	— 128
Allemagne	925	543	— 382
Autriche	730	727	— 3
Italie	494	1.198	+ 704
Grande-Bretagne	315	96	— 219
Hongrie	252	318	+ 66
U. S. A.	200	43	— 151
France	210	193	— 17

Il est certain que si les accords avaient été plus larges, c'est-à-dire, s'ils avaient été multilatéraux et s'ils s'étaient étendus à d'autres paiements que les échanges purement commerciaux, ils auraient mieux fonctionné au point de vue règlement, et n'auraient pas eu les mêmes effets funestes au point de vue de l'économie générale. La nécessité de laisser à chaque office des disponibilités suffisantes a fait prendre des mesures anti-économiques. On s'est efforcé de donner aux échanges une direction artificielle. Quant aux pays débiteurs, leur désir d'acheter sans sortir de devises produit le même résultat.

§ 2. — *Restriction des échanges.*

La conséquence de ce détournement des courants commerciaux est néfaste pour tous les pays (sauf les pays débiteurs à contrôle de devises) pour les échanges, pour la production et pour les prix.

Les pays débiteurs augmentaient leurs importations puisqu'ils ne les payaient pas avec des devises; ils augmentaient aussi leurs exportations qui leur procuraient des devises saines. Quant à leurs clearings, ils fonctionnaient parfaitement car ils avaient disposé, dès leur création, de capitaux nombreux et l'augmentation des importations leur donnaient de larges disponibilités.

Les pays créanciers voyaient leurs balances commerciales s'améliorer avec leurs partenaires, mais cette amélioration leur était nuisible puisqu'elle provoquait du retard dans le paiement de leurs exportateurs.

Quant aux pays sans clearing, ils se voyaient privés des débouchés vers les pays à contrôle de devises alors qu'ils augmentaient leurs achats. Ils devaient parfois détourner les échanges, en faisant passer leurs marchandises par l'intermédiaire des pays créditeurs. De plus, comme le transit et le trafic de perfectionnement étaient exclus des accords, leurs produits devaient entrer à l'importation dans le pays créancier et y subir une modification. Somme toute, ils essayaient de vendre davantage aux pays sans contrôle de devises, et ceux-ci devaient se défendre contre cet envahissement, autant pour défendre leur marché que pour réserver leurs achats à leurs partenaires de clearing. En outre, la baisse de leurs exportations oblige ces pays à restreindre leurs importations et à réserver leurs achats à leurs propres clients.

Ainsi le résultat des accords de compensation a

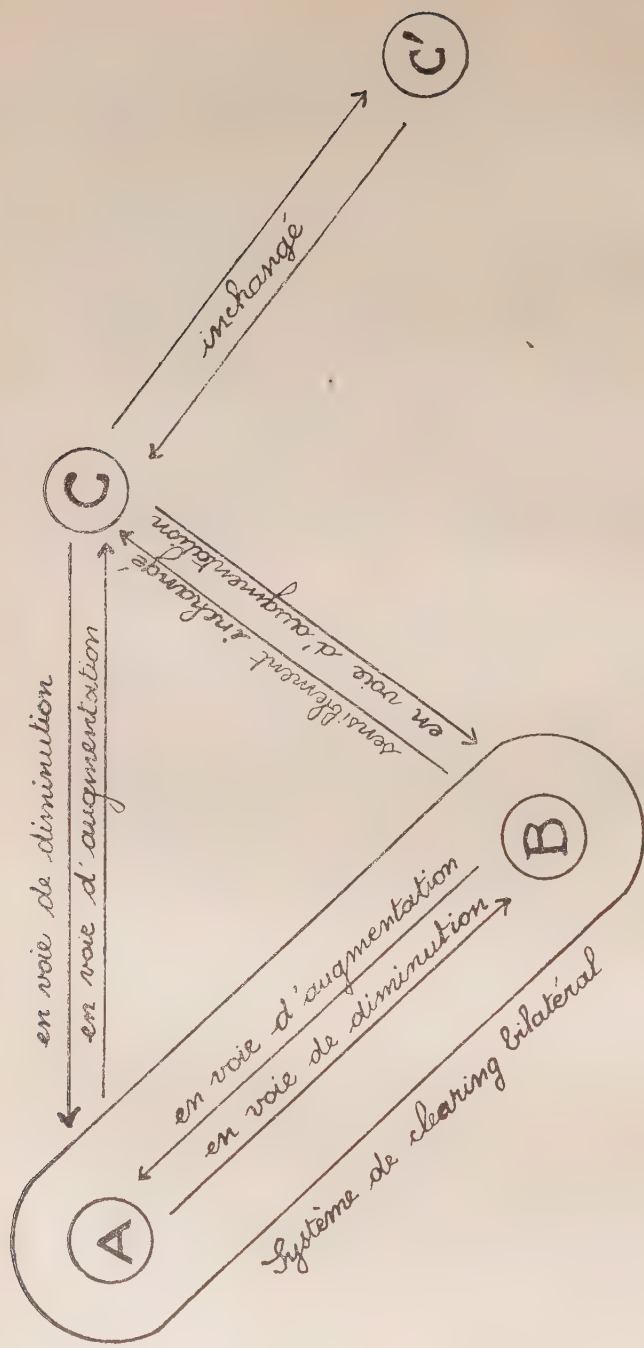
été, non seulement de modifier les balances commerciales et de créer des courants commerciaux artificiels, mais encore de les diminuer.

Entre les états tiers et les pays à contrôle de devises, les échanges diminuent puisque les exportations de premiers vers les seconds sont fortement réduites; Ils doivent alors restreindre leurs importations pour équilibrer leur balance des comptes.

Entre les états tiers et les pays à clearing sans contrôle de change, les échanges diminuent également. En effet, ces derniers cherchent à importer le plus possible de leurs partenaires afin de faire fonctionner leur clearing, ce qui les détourne d'acheter aux pays tiers. Ceux-ci voyant leurs exportations diminuer de ce côté, dirigent leurs envois vers leurs partenaires qui les sollicitent et avec lesquels ils bénéficient généralement du taux de change.

Entre les pays à clearing, l'utilisation des soldes n'étant possible que sous forme d'importation supplémentaire, les échanges se font sur la base de la nation qui a le moins de besoins, ou le moindre pouvoir d'achat. De plus, les importations du pays sans contrôle diminuaient parce que les échanges étaient défavorables et que le partenaire préférerait vendre au pays tiers. Puis les exportations, d'abord stimulées par le change et la confiance, diminuaient au fur et à mesure que les retards se faisaient plus grands¹.

(1) On a constaté, en France, une augmentation des exportations dès l'annonce de la conclusion d'un accord nouveau. Il en résultait qu'un engorgement s'était déjà produit au moment de son entrée en vigueur.



Ces modifications sont relatives, car l'ensemble des échanges diminue. L'augmentation n'est, en fait, qu'une moindre diminution.

Les nouveaux courants commerciaux se présentent donc comme suit :

A = Pays à monnaie dépréciée ayant clearing (contrôle de devises) :

Exportation ———→ Pays sans clearing sans
contrôle de devises.

Importation ←—— Partenaires de clearing.

B = Pays à monnaie saine ayant clearing (sans contrôle de devises) :

Exportation ———→ Partenaires de clearings.

Importation ←—— diminuée de ce qui est détourné vers les pays sans clearing.

C et C' = Pays sans clearing :

Exportation ———→ Pays sans clearing avec
eux et sans contrôle de devises.

Importation ←—— augmentée de ce qui vient
des pays à monnaie dépréciée.

Ainsi, les pays à clearing et à contrôle de devises essaient de réserver leurs ventes aux pays tiers, mais ceux-ci s'y opposent. Ne pouvant exporter vers ces pays, ils doivent diminuer leurs importations et les réserver à ceux qui leur achètent. Ils essaient, d'autre part, de concentrer leurs achats sur leurs partenaires, mais ceux-ci consentent de moins en moins à leur vendre au fur et à mesure que leurs disponibilités se font plus petites. Les échanges diminuent.

Les pays à clearing sans contrôle de devises impor-

tent, puis, exportent moins avec leurs partenaires; ils doivent restreindre aussi leurs achats aux pays tiers, pour équilibrer leur balance commerciale avec eux puisque ceux-ci ayant diminué leurs importations, leur achètent moins. De plus, ils préfèrent importer de chez leurs partenaires.

Quant aux pays tiers, leur commerce diminue dans les proportions qu'on vient d'exposer avec les pays à clearing.

Ainsi, les échanges se trouvent considérablement réduits et au lieu d'être universels, se font en système fermé; d'un côté entre les pays à clearing, de l'autre entre les pays sans clearing; enfin, entre les pays sans clearing et les pays créanciers à clearing.

Tout échange triangulaire est impossible, car un importateur qui a acheté des marchandises dans un pays tiers et les a payées, ne peut les réexpédier vers un pays à contrôle de devises. En effet, provenant d'un pays sans accord, elles seraient payées en devises bloquées. S'il les a importées d'un pays à clearing, la Turquie par exemple, et en a versé le montant à l'office franco-turc, la situation est la même, l'importateur suisse devrait en verser le montant à l'office turco-suisse.

Nous avons vu, de plus, que la destination donnée aux soldes ne permet pas de les utiliser, pour faire indirectement des échanges triangulaires.

Ainsi les échanges se trouvent diminués et ce qui subsiste est figé dans une série de relations bilatérales.

On aperçoit, dès lors, les conséquences néfastes de cet état de choses sur les prix et sur la production.

§ 3. — *Action sur les prix.*

Les pays à clearing ne s'occupent plus des avantages de prix, ils paient les produits importés beaucoup plus cher qu'ils ne le devraient; l'exemple des importations de blé en Suisse a déjà été signalé. L'Allemagne a restreint ses importations de laine, au total, de 57 %, mais ses importations des pays d'outre-mer ont baissé de 76 %, alors qu'avec les pays à clearing, elles augmentaient de 34 %. Elle a payé 32 % plus cher, alors que le prix de la laine sur le marché mondial était en baisse.

Cela provoque une augmentation des prix intérieurs et un déséquilibre entre les prix nationaux et les prix mondiaux.

En ce qui concerne les pays tiers, ils n'exportent plus vers les pays à clearing qui sont obligés de faire le plus d'échanges possibles entre eux. Il résulte donc pour eux une baisse des prix-or de leurs marchandises exportables. Ceci les prive d'un excédent de devises, produit une dépréciation de leur change, et les oblige à faire sortir de l'or. Il s'ensuit de nouvelles déflations de prix causées par la valorisation de l'or. Normalement, cette baisse des prix aurait dû augmenter leurs exportations, faire rentrer de l'or, et rétablir leur balance des comptes et leur change. Il a été vu¹ pourquoi les pays débiteurs préféreraient continuer à acheter plus cher ailleurs, empêchant ainsi le système de jouer normalement.

Enfin, les conséquences de cette situation sur la production sont tout aussi inquiétantes.

(1) Voir *Supra*.

§ 4. — *Action sur la production.*

Dans les pays sans accord, la production, ne pouvant plus trouver de débouchés suffisants, va subir une crise grave. On leur a reproché de ne pas entrer dans le système des clearings, mais c'est oublier que, pour un pays exportateur, ces accords sont voués d'avance à l'échec. De nombreuses entreprises devront fermer leurs portes, joignant aux inconvénients budgétaires et sociaux celui de déraciner une production installée depuis longtemps, représentant la richesse même du pays et répondant bien aux conditions géographiques. Dans les pays à clearing, au contraire, on va être tenté d'installer des entreprises de production nouvelles, alors que les conditions ne leur permettent pas un rendement satisfaisant. On détruira ainsi la spécialisation internationale, condition d'échanges nombreux et féconds¹. Leur prix de revient sera plus élevé sans qu'ils cherchent à y remédier, puisque sur les marchés de leurs partenaires ils se trouvent protégés contre la concurrence étrangère.

On voit ainsi que les nouveaux courants commerciaux artificiels tendent à provoquer une répartition, une redistribution nouvelle et déséquilibrée de la production. Ce déséquilibre rendra plus difficile le retour à des échanges normaux. Plus la répartition géographique actuelle de la production aura été modifiée, plus son rétablissement sera difficile et plus la liqui-

(1) L'intérêt supérieur qu'auraient les pays à adopter le clearing plutôt que de maintenir les courants commerciaux ne change rien à l'affaire.

dation de cette situation provoquera une crise grave.

Les effets des accords de compensation dépassent donc de très loin leur échec dans le règlement des créances commerciales. Ils affectent les échanges internationaux et l'économie générale, en modifiant les balances commerciales, en détournant et réduisant les échanges, en faussant les prix et en déséquilibrant la production.

Certes leur rôle n'est pas exclusif, mais il est primordial.

Toutefois des accusations injustifiées ont été portées contre les accords, tant il est vrai que du résultat de l'entreprise dépend le jugement qu'on portera sur elle.

SECTION IV. — ACCUSATIONS PORTÉES CONTRE LES CLEARINGS.

On les a d'abord accusés d'être un retour à la barbarie et au troc. Toute la différence qui existe entre le troc et les accords de compensation a suffisamment été démontrée par ailleurs.

Quant à la réduction des échanges, c'était en effet une de leurs conséquences, mais il est injuste d'accuser les clearings d'être un « instrument » d'entraves aux échanges. C'est oublier qu'ils ont été créés précisément dans l'intention de rendre possible une continuation du commerce.

§ 1. — *Clearings et contingentements.*

On a reproché aussi aux accords de s'apparenter aux contingentements. Ils leurs ressemblent dans le résultat, puisqu'ils provoquent une restriction des importations, mais cette ressemblance est la seule. Ce sont des procédés financiers et monétaires, alors que les contingentements sont des limitations directes et quantitatives. Le bon fonctionnement des accords exige le maintien des importations. Ils se ressemblent si peu quant au but, que les contingentements ont précisément gêné le fonctionnement des clearings.

§ 2. — *Clearing et économie dirigée.*

Quant à l'accusation d'être une menace nouvelle d'étatisme et d'économie dirigée, il suffit de rappeler que c'est la Chambre de Commerce de Paris qui a été chargée d'appliquer les accords; quant aux formalités, leur nécessité ne peut être prise en doute. Les clearings ont été faits dans l'intérêt des exportateurs. Ils ont été demandés par eux, c'était le seul moyen que l'on ait imaginé pour les défendre. Il était donc normal que l'on prit toutes les mesures nécessaires pour que ce remède puisse fonctionner. Par contre, les exportateurs étaient en droit, ne serait-ce que parce qu'ils avaient réclamé cette intervention, de participer à la mise en œuvre des accords et d'être consultés.

Un autre reproche consiste à qualifier les accords non pas de moyen de recouvrement, mais d'élément de négociations commerciales. Il n'est pas douteux

qu'en face de la gravité du danger, ces mesures ont pris une allure de rétorsion, d'ailleurs légitime. De plus, le but des négociateurs français était uniquement de mettre sur pied une procédure qui permit de recouvrer les créances et de continuer le commerce international. Ils savaient fort bien que la plupart des pays qui avaient pris des mesures d'interdiction d'exportation de capitaux ne pouvaient revenir sur ces mesures, et qu'agiter la menace d'un clearing unilatéral n'aurait servi de rien. C'est un fait qu'à une ou deux exceptions près ¹, aucun pays n'abolit les mesures qu'il avait prises. Les accords furent adoptés bilatéralement et leurs modalités ont été étudiées. On a reproché aussi aux accords d'établir une solidarité forcée entre les exportateurs et les importateurs. Or, cette solidarité n'est pas individuelle mais générale, ce qui correspond à la réalité. C'est une vérité que, pour vendre, il faut acheter; on peut être reconnaissant aux clearings de l'avoir rappelée.

D'autres objections témoignent d'une méconnaissance des buts que se proposaient les accords de compensation.

§ 3. — *Clearing et stabilité des échanges.*

On a reproché au clearing, n'étant qu'un arrangement financier, de ne pouvoir augmenter les échanges entre deux pays. Mais les accords n'ont jamais été conclus en vue d'augmenter les échanges; on espérait

(1) V. JOLLY, *Traité des Opérations de Compensation*.

les maintenir et dans les circonstances où l'on se trouvait, les faits ont prouvé que c'était déjà un programme trop ambitieux. Des accords de commerce attenants aux accords de compensation pour augmenter les échanges étaient très souvent impossibles, précisément à cause du caractère bilatéral de ces accords.

On a reproché également aux accords bilatéraux de ne pouvoir équilibrer les échanges car les importations et les exportations de marchandises ne s'égalisent pas deux à deux. Mais les accords n'ont pas eu ce but. Ils souhaitaient que la balance déficitaire subsistât pour les pays créanciers. C'était la condition leur permettant d'obtenir toute satisfaction. C'est l'équilibre, puis le renversement de la balance commerciale qui a gêné leur fonctionnement. Aucun pays n'a d'ailleurs attendu des accords de compensation un équilibre de sa balance commerciale. Selon les cas, chaque contractant cherchait à assurer le paiement de ses exportateurs ou à continuer son commerce sans sortir de devises.

On voit donc qu'à côté d'inconvénients réels, il en est beaucoup d'autres dont on accuse à tort les clearings.

Or, tous les inconvénients qu'ils ont présentés ne doit pas faire oublier qu'ils pouvaient seuls permettre aux échanges internationaux de subsister.

Des atténuations furent apportées à toutes ces difficultés, mais elles ne contribuèrent que dans une faible mesure à améliorer le fonctionnement des offices.

C'est pourquoi certains pensèrent trouver dans la compensation privée un remède satisfaisant.

SECTION V. — LA COMPENSATION PRIVÉE.

Ce procédé, comme son nom l'indique, poursuit le même but que la compensation officielle organisée par les offices. Ceux qui y ont recours désirent régler une opération commerciale sans avoir besoin d'opérer un transfert de capitaux au delà des frontières. D'ailleurs, même avant que ne fut créée la compensation officielle, on avait utilisé ce procédé pour tourner l'interdiction d'exportation des capitaux. Il suffisait de régler l'exportateur allemand, par exemple, à la place de l'importateur français et de demander à celui-ci de s'acquitter auprès d'un ami et pour le compte de l'étranger, ou de déposer la somme à son nom dans une banque française. Ainsi se trouvaient constituées pour cet allemand, des disponibilités en France, malgré l'interdiction d'exporter des capitaux dont il était frappé.

Maintenant, ce procédé va servir à régler une opération sans subir certains inconvénients de la compensation officielle. Tout d'abord, il est bien certain que si deux personnes ou deux entreprises se trouvent à la fois créancières et débitrices, l'une de l'autre, leurs créances et leurs dettes vont se compenser et le solde pourra être seul réglé par voie de clearing officiel. C'est la compensation même telle

que la définit le droit civil français, et l'aspect international de ces rapports ne change rien à leur caractère propre.

Un autre cas pourrait se produire où cette compensation privée est encore, en quelque sorte, naturelle et normale. Supposons qu'un négociant allemand à la fois importateur et exportateur, soit débiteur d'une certaine somme vis-à-vis d'un exportateur français et créancier d'une autre somme vis-à-vis d'un importateur français; il pourra les compenser jusqu'à concurrence de la plus faible et l'exportateur sera payé par l'importateur en rapport avec son client. Quant au troisième cas probablement le plus fréquent où quatre personnes sont en présence, importateurs et exportateurs de nationalités différentes, il peut se résoudre avec ou sans le concours de l'organisme officiel.

L'exportateur qui est titulaire d'un avis de crédit peut s'entendre avec un importateur dont la dette va bientôt venir à échéance et qui devra s'acquitter entre les mains de l'office. Ce dernier lui achètera l'avis de crédit ou le récépissé et, à l'échéance, le remettra à l'office en paiement; celui-ci recevra le paiement de la dette sous forme de dispense de payer la créance équivalente. Si la créance était supérieure à la dette, l'exportateur recevrait de l'office le règlement du solde; si la dette était supérieure à la créance, le solde serait versé par l'importateur à l'office.

Enfin, un importateur et un exportateur français se trouvant en présence d'un exportateur et d'un im-

portateur allemand par exemple, peuvent compenser leurs opérations respectives sans avoir d'autres rapports avec l'office que l'obtention préalable de son autorisation. L'exportateur français étant créancier d'une somme déterminée d'un importateur allemand, il faut qu'il existe une opération de sens inverse dans laquelle l'exportateur allemand acceptera d'être payé par son compatriote importateur. L'importateur français sera délivré de sa dette en versant le montant entre les mains de son compatriote exportateur. En somme, le principe est le même que dans le système officiel, mais le versement se fait à l'échéance et les sommes ne sont pas centralisées à l'office.

Cet accord peut se faire par entente personnelle mais il faudrait que le montant des opérations soit égal et même également exigible et également garanti. Cela est assez rare et seuls, des organismes capables de connaître un nombre très grand de négociants peuvent s'entremettre pour provoquer ces accords. De grandes banques s'y sont consacrées avec bonheur. Des officines privées et spécialisées, alléchées par les commissions, l'ont fait également avec moins de probité.

Il faut noter d'ailleurs, que cette compensation privée doit être prévue et autorisée par les accords. Certains l'interdisent, d'autres l'autorisent à titre plus ou moins exceptionnel. D'autres, enfin, comme l'accord franco-grec du 18 juin 1935, le prévoient comme seul mode de règlement des opérations commerciales.

Dans le cas où elle est autorisée, ceux qui veulent y recourir doivent se soumettre à des formalités qui se rapprochent, dans leur principe, de celles exigées pour la compensation officielle.

Il faut bien entendu qu'il s'agisse de dettes purement commerciales et qu'elles soient certaines et précises.

Certains ont critiqué la compensation privée et l'ont accusé d'enlever à l'office des disponibilités sur lesquelles il pouvait légitimement compter.

En fait, si des sommes ne lui sont pas versées, d'autres d'un montant égal ne lui sont pas réclamées et la situation est pour lui inchangée.

Toutefois, il est certain que l'exportateur qui a recours à ce procédé prend un rang de faveur par rapport à ceux qui passent par l'office et retarde ainsi relativement le paiment de ceux-ci.

DEUXIEME PARTIE

SOLUTIONS APPORTEES EN FRANCE AU PROBLEME DES ECHANGES INTERNATIONAUX

L'accumulation des créances arriérées dans les offices ne pouvait pas laisser indifférents les pouvoirs publics.

Non seulement elles créaient une gêne de trésorerie qui menaçait beaucoup d'industries importatrices, mais encore elle mettait la France dans un état d'infériorité dangereuse vis-à-vis des puissances étrangères.

La supériorité n'appartenait plus aux créanciers mais aux débiteurs. Les sommes impayées pesaient lourdement dans la balance et leur accumulation permettait aux débiteurs d'ouvrir de nouvelles discussions dans des conditions favorables. Pour s'assurer un gage dont la négociation était si profitable, certains Etats n'hésitaient pas à se rendre débiteurs par une politique délibérée.

Il pouvait être porté remède au premier de ces dangers par des mesures permettant aux exportateurs français de mobiliser leurs créances en attendant leur règlement définitif. Mais les délais de paie-

ment étaient incertains et parfois très longs, et les banques ou les établissements de crédit ne pouvaient accepter le risque d'immobiliser leurs capitaux par des avances sur des gages aussi précaires. La Banque de France acceptait bien de prendre ces avances en réescompte, mais dans des limites étroites seules compatibles avec sa sécurité. En tout cas, ceux qui auraient consenti à le faire auraient demandé un taux d'intérêt si élevé que l'aide apportée aux exportateurs s'en serait trouvée bien réduite.

D'autre part, si cette politique de mobilisation était suivie seule, les facilités ainsi accordées allaient contribuer à encourager les exportations et à aggraver encore la situation des clearings. Le montant des créances arriérées allait augmenter d'une façon continue, et les établissements prêteurs se verraient acculés eux-mêmes à des difficultés que l'Etat devrait bien finir par prendre à sa charge.

Cette mobilisation n'était possible que si d'autres mesures étaient prises en même temps pour empêcher que ne se constituent dans l'avenir de nouvelles créances arriérées.

Or, si le système des clearings était maintenu, la seule solution consistait à empêcher les exportations de dépasser les importations afin que les offices aient toujours des disponibilités suffisantes. Pour cela il fallait interdire toute exportation non autorisée par l'office, lequel aurait subordonné ses autorisations au montant de ses disponibilités. Pour être efficace, cette contrainte devait être appuyée par une surveil-

lance effective aux frontières, aucune marchandise ne pouvant sortir sans que soit présentée l'autorisation de l'office.

Toutes sortes de difficultés matérielles et de documentation allaient donc surgir et une telle action sur la balance commerciale n'était pas sans danger.

En fait, les pouvoirs publics apportèrent leur appui au commerce français par une politique avisée dont les mesures se complétaient heureusement, et apportaient à l'état de chose existant une solution satisfaisante.

Certaines catégories d'exportateurs furent aidées par un élargissement du système de l'assurance crédit d'état; la mobilisation des arriérés fut rendue facile par la garantie que l'Etat décida d'accorder aux opérations de cette nature consenties par les banques. En même temps de nouveaux accords furent activement élaborés pour établir les échanges sur des bases nouvelles devant à la fois permettre la résorption progressive des créances anciennes et empêcher qu'à l'avenir de nouveaux arriérés ne se constituent.

CHAPITRE I.

Aide apportée aux exportateurs.

SECTION I.

L'ASSURANCE-CRÉDIT A L'EXPORTATION.

§ 1. — *La loi du 10 juillet 1928.*

La loi du 10 juillet 1928 modifiée par le décret-loi du 27 juillet 1935 avait été élaborée dans le but de remédier à une insuffisance de l'activité privée et son domaine se trouvait limité par ce rôle.

Certaines compagnies d'assurances acceptaient de couvrir les risques du crédit à l'exportation, mais aucune ne désirait étendre cette garantie aux crédits consentis à des Etats et plus généralement à des administrations publiques étrangères. Cette attitude était assez légitime, car dans des affaires de ce genre, la répartition des risques est insuffisante, les délais de paiement sont beaucoup plus longs que les délais normaux, enfin le caractère particulier des débiteurs les fait échapper à toute mesure de contrainte. Et cependant l'importance des entreprises susceptibles d'exporter leurs produits dans de telles conditions

méritait que l'Etat, qui avait seul la possibilité de le faire, vint, comme de nombreux états étrangers, leur apporter son aide.

Il ne devait pas concurrencer les compagnies privées, mais seulement assurer les risques qu'elles ne pouvaient pas couvrir. C'est pourquoi l'intervention de l'Etat fut limitée par la loi à l'assurance des risques de crédit inhérents aux opérations qui intervenaient avec les administrations publiques étrangères et avec des Sociétés chargées d'un service public à l'étranger. Toutefois, si la fourniture de services est faite sur place par un entrepreneur français, il est souhaitable que celui-ci puisse s'approvisionner en France. L'assurance s'étendra donc aux exportateurs qui traiteront avec lui, à condition que leur soient délégués les droits sur l'administration publique étrangère correspondant au règlement du prix des fournitures.

Enfin les ventes à des importateurs étrangers, même privés, peuvent être garanties lorsque le règlement du contrat est formellement garanti par l'Etat étranger. Il est légitime de penser que cette garantie donnée à l'Etat français sera plus efficace que si elle était donnée à un simple exportateur privé.

L'utilité de cette mesure apparaissait donc réelle et son champ d'action très judicieusement limité. Pour que la position de l'Etat assureur soit encore plus fortement établie, il était indiqué que ce régime ne pouvait être accordé que pour les exportations à destination des pays avec lesquels l'Etat fran-

çais avait conclu des traités, conventions ou accords économiques.

De plus, certaines conditions devaient être remplies pour que les contrats soient admis à bénéficier des dispositions de la loi.

Les marchandises fournies devaient être produites en France ou dans les colonies françaises; si le contrat prévoyait, à côté des fournitures, des travaux à effectuer dans le pays étranger, la garantie de ces derniers ne portait que sur une proportion représentant 25 % des marchandises, et à condition qu'ils constituent l'accessoire des fournitures. Naturellement la garantie de l'Etat ne peut en aucun cas s'étendre à des produits étrangers. Quant à la monnaie du contrat, elle doit être le franc français; s'il en était autrement, la garantie serait stipulée en francs, la conversion se faisant au cours du jour de son octroi.

Enfin le règlement devait normalement intervenir dans un délai maximum de six années. S'il en était autrement, on prendrait en considération à la fois le montant du contrat et la vitesse de consommation ou d'amortissement des produits vendus, pour apprécier la légitimité du délai.

Si les conditions sont remplies, l'exportateur peut alors présenter sa demande de garantie, soit directement, soit par l'intermédiaire d'une Compagnie d'assurance agréée, soit par une banque ou par un établissement de crédit. Il peut effectuer cette demande même après la signature du contrat, dans

le mois qui le suit, s'il en donne copie conforme. Sa demande doit indiquer :

la nature des prestations à effectuer;

le prix des marchandises exportées;

le montant des prestations à effectuer sur places en travaux et en services;

l'acheteur et ses qualités exactes;

les conditions générales du marché.

Cette demande doit en outre établir la nationalité française du fournisseur; elle doit indiquer si la partie assurable du risque est garantie par une compagnie d'assurances ou une banque. Enfin elle doit être accompagnée d'une prime provisionnelle s'élevant à 0,50 ‰ du montant du contrat, qui ne peut être inférieure à 500 frs ni supérieure à 10.000 frs.

Portant toutes les indications nécessaires, la demande sera alors soumise à l'examen de la Commission interministérielle de l'Assurance-Crédit d'Etat siégeant au Ministère du Commerce. C'est sur son avis que le Ministre statuera par un arrêté. En tout état de cause, l'Etat ne peut garantir au maximum que 80 % du montant du contrat, et les 20 % supplémentaires doivent rester à la charge de l'exportateur, c'est-à-dire qu'ils ne peuvent être assurés par aucun organisme privé. Toutefois, la commission peut fixer sa garantie à un pourcentage quelconque inférieur et dans ce cas la différence entre le pourcentage retenu par la commission et 80 % peut recevoir une garantie privée.

Il faut signaler que la garantie n'est jamais accor-

dée à des contrats mentionnant des « clauses-or » « garanties de change » ou qui définissent les monnaies par un certain poids d'or. De plus, le ministre n'est nullement tenu de faire droit aux demandes qui lui sont adressées, et pratiquement la garantie est rarement accordée aux exportations destinées à un pays dans lequel le recouvrement et le transfert est difficile, ou destinées à un pays qui ne s'est pas encore acquitté de dettes pour lesquelles l'assurance a déjà dû jouer.

Ainsi, dans le cas le plus favorable où la Commission avait accepté de garantir le contrat et où elle l'avait garanti à 100 %, l'exportateur était assuré pour 80 % du montant de ses ventes.

Il devait verser une prime, fixée de 0,50 à 5 % de la garantie, par l'arrêté qui déterminait en même temps les conditions de paiement. En cas de non paiement, le bénéficiaire de la garantie était mis en demeure par une lettre recommandée qui faisait courir un délai de huit jours; à l'expiration de ce délai la garantie était annulée et les primes déjà versées acquises à l'Etat.

La prime est due à partir du jour où la garantie est accordée, si cet octroi est postérieur à la signature du contrat. Par contre, si l'exportateur bénéficie d'un arrêté de garantie conditionnel et que la garantie est accordée avant la signature du contrat, les primes ne sont dues qu'à ce dernier moment.

La loi faisait de plus une distinction intéressante entre la naissance des risques et la prise en charge

des risques. Ces deux moments peuvent en effet ne pas coïncider. Ainsi un constructeur de produits « standard » ne court aucun risque jusqu'au moment où ses produits quittent son usine; leur caractère permet en effet de ne pas les faire dépendre strictement de leur destinataire et, si celui-ci annule la commande, leur valeur et la facilité de leur vente resteront les mêmes. De plus, ils n'ont pas nécessité de frais spéciaux puisque c'est le propre de l'usine de les fabriquer.

Il n'en est pas de même pour le constructeur de produits tout à fait spéciaux dont la fabrication a été entreprise spécialement pour un acheteur déterminé. Si le paiement n'intervient pas, non seulement la valeur même du produit désormais invendable devient nulle, mais l'entreprise supporte tout le poids des frais exceptionnels de cette fabrication. Pour ce second cas, le risque commence bien à courir dès la mise en construction et non pas à la sortie de l'usine.

Un autre exemple peut être trouvé dans le cas de livraisons échelonnées. Suivant la nature de ces livraisons et la place de chacune d'elles, dans l'ensemble, l'expéditeur peut estimer qu'il ne prend réellement le risque en charge qu'à la deuxième ou à la troisième. Dans ce cas, la loi lui permet de n'acquitter entre la naissance et la prise en charge du risque qu'une « prime d'engagement » inférieure à la prime normale, mais qui ne donne droit à aucune indemnité en cas de sinistre.

Dans le cas de sinistre, la loi édictait d'ailleurs une

règle qui n'était pas sans rendre moins favorable la situation faite à l'exportateur. Il fallait en effet déduire du sinistre le montant de toutes les créances assurées échues, ce qui amenuisait singulièrement, surtout en cas de paiements échelonnés, le montant du sinistre pour le 4^e ou 5^e versement. D'autant plus que la garantie ne portait au maximum que sur 80 % de cette somme.

Enfin, pour obtenir réparation du sinistre ainsi évalué, l'exportateur doit attendre l'expiration d'un délai de six mois après lesquels, si l'inexécution des clauses et conditions du contrat ne peut lui être opposée, il touchera un acompte de 50 % de la garantie. Le règlement définitif n'intervient qu'après un nouveau délai de trois mois.

Par contre, si le débiteur a effectué un paiement partiel, le pourcentage de garantie ne portait plus que sur le montant des impayés, mais après qu'en était retranchée une somme égale à 20 % du montant total des créances. On voit alors à combien s'abaisse la somme réellement garantie par ce système.

Il faut ajouter que si des sommes sont récupérées après le versement des garanties par l'Etat, ces versements sont répartis entre l'Etat et le bénéficiaire au prorata de la part de risque assumée par chacun; mais sans tenir compte de la franchise de 20 %. Avec l'autorisation du Ministre, le droit aux indemnités peut être délégué à un tiers.

On voit combien les dispositions de cette loi n'ac-

cordaient qu'avec parcimonie une garantie incomplète à une seule catégorie d'exportateurs. Ce qui en diminuait encore la portée pratique, c'est que la Commission refusait de garantir les ventes dans les pays ayant passé avec la France des accords de clearings, lorsque ces clearings fonctionnaient avec des retards importants. Tout au plus acceptait-elle quelquefois de garantir le non-paiement en monnaie locale, mais jamais elle n'étendait cette mesure aux risques de transfert.

Or il apparaît clairement que les catégories d'exportateurs visés dans la loi de 1928 se trouvaient en fait les plus désarmés et les moins capables de mobiliser leur créance, parfois très élevée, si l'Etat ne venait pas à leur aide.

De plus, indépendamment des industries travaillant pour des services publics ou des administrations étrangères, il y avait là pour toute l'activité exportatrice française une très grande possibilité d'appui et d'aide.

Lorsque l'importance dans le retard des paiements eut rendu le problème particulièrement difficile à résoudre, lorsqu'il fallut donner aux exportateurs un procédé très large et peu onéreux de mobiliser leurs récépissés, avant de liquider les anciens accords, et d'assurer les échanges sur des bases plus solides, on songea alors à tirer parti de cette assurance-crédit.

Les efforts ont été doubles; d'une part ils ont tendu à élargir la loi même de 1928; d'autre part ils

ont tendu à élaborer une législation capable d'assurer les opérations de mobilisation en prenant pour base et pour modèle cette législation précédente.

§ 2. — *Extension de la loi de 1928.*

Une loi du 16 août 1936 est venue modifier le procédé de financement des opérations d'assurance prévues par la loi de 1928. Les disponibilités nécessaires pour faire face aux versements sont attribuées aux Ministre des Finances, au moyen d'avances faites au Trésor par la Caisse des Dépôts et Consignations, soit sur les fonds de ses comptes propres, soit sur ceux des caisses dont elle a la gestion. Ces avances seront remboursées au moyen d'un crédit inscrit spécialement chaque année à cet effet au budget du Ministère des Finances. Les charges de ces avances seront supportées par le compte ouvert à la Caisse des Dépôts et Consignations.

Le financement est ainsi assez large et donne au texte le moyen d'adapter l'intervention aux besoins. C'est ainsi qu'une loi du 17 août 1936 fixait, pour cette année là, à 2 milliards de francs, la limite des engagements pouvant être assurés par l'Etat.

Toutefois l'analyse des dispositions de la loi de 1928 a montré combien les versements pouvaient être longs, et quel délai important pouvait s'écouler avant la mise en œuvre réelle de la garantie. Plus encore que l'action d'une assurance-crédit, c'était d'une mobilisation facile de leur créance dont les exportateurs avaient le

plus besoin. C'est pourquoi fut promulguée le 18 août 1936 une loi tendant à faciliter la mobilisation des créances commerciales; mais qui limitait son domaine à celui-là même de la loi de 1928, puisque seules les créances garanties par l'Etat pouvaient bénéficier des nouvelles dispositions.

Jusqu'à la fin de l'année 1936, les ministres des finances et du Commerce pouvaient accorder des bonifications d'intérêt aux exportateurs désireux de mobiliser la fraction de leurs créances résultant de ventes à l'étranger et garantie par l'Assurance-crédit d'Etat. Toutefois les intéressés devaient justifier à la fois l'impossibilité où ils se trouvaient d'assumer seuls les frais de l'opération de mobilisation et l'intérêt économique et social que cette opération présentait.

Ces bonifications, dont le taux ne pouvait dépasser 2 %, étaient accordées sur avis de la commission d'assurance-crédit. Elles étaient accordées en principe pour la durée des contrats sans pouvoir excéder six années, sauf dérogation exceptionnelle jusqu'à douze ans, sur proposition motivée du Président de la Commission. Le financement était assuré par un crédit de 30 millions ouvert au budget du Ministère du Commerce, par la loi de finances du 31 décembre 1935 sous un chapitre nouveau : 18 quater intitulé : « Bonifications d'intérêts accordées en application de la loi tendant à faciliter la mobilisation des créances commerciales garanties par l'Etat ».

Bien que marquant le souci du législateur de venir en aide aux exportateurs avec une certaine efficacité,

ces mesures étaient beaucoup trop limitées, aussi bien par les conditions imposées aux bénéficiaires et par le manque d'ampleur des moyens mis en œuvre, que par les limites trop étroites de son champ d'application, puisque les exportateurs intéressés étaient les mêmes que ceux de la loi de 1928.

Ce fut l'œuvre de la *loi du 22 août 1936* de modifier d'une manière véritablement utile le régime de l'assurance-crédit.

Aux termes de l'article premier, le champ d'application se trouve quelque peu étendu. La garantie de l'Etat peut être donnée désormais à tout exportateur pour les risques politiques et monétaires.

Il est vrai que les autres dispositions diminuent beaucoup la portée de ce premier article.

La garantie ne peut être octroyée que si les créances sont mobilisées par une banque française agréée par le Ministre des Finances, ou bien si les risques d'insolvabilité sont déjà assurés par une société française d'assurance-crédit agréée. Quant aux risques politiques et monétaires visés par la loi, ils sont soigneusement définis à l'article 2.

Ce risque existe au sens de la loi : « Lorsque le débiteur étranger est empêché de tenir ses engagements pour cause de guerre ou de révolution. — Lorsqu'il peut invoquer le bénéfice d'un moratoire général édicté par les autorités compétentes du pays de sa résidence ». — Enfin, « lorsque la législation du pays de la résidence du débiteur empêche le transfert des fonds versés par ce dernier dans la monnaie du dit pays ».

Ce dernier paragraphe ne peut évidemment pas signifier que la garantie s'étend au transfert lui-même et que dans le cas d'un retard dû au fonctionnement d'un clearing, l'exportateur pourrait s'en réclamer pour demander la garantie de l'Etat. La seule chose visée par ce texte, c'est le transfert dans la monnaie du pays importateur; en d'autres termes, c'est une garantie de change et non pas une garantie de l'insolvabilité du débiteur ou de son retard dans le paiement. Il n'y a encore rien dans ce texte qui soit une aide réelle aux exportateurs qui attendent le paiement de l'office de compensation.

De plus, la Commission de l'assurance-crédit ne pourra accorder cette garantie que pour des contrats prévoyant un règlement effectif et total de l'opération dans un délai maximum de dix-huit mois. C'est un délai inspiré par l'insécurité des relations et des échanges internationaux, qui n'est pas très libéral envers les exportateurs, mais qui a l'avantage de les inciter à la prudence. D'autant plus que la commission peut étendre plus ou moins la garantie qu'elle accorde mais, qu'en tout état de cause, l'exportateur doit rester son propre assureur pour 20 % du risque total, comme sous le régime de la loi de 1928. Un délai de six mois est encore prévu entre la réalisation du risque et la mise en œuvre de la garantie de l'Etat. Les autres dispositions sont sensiblement les mêmes que celles de la loi de 1928, sauf dans deux cas.

En cas de recouvrement, après le versement de l'Etat motivé par la réalisation du sinistre, la loi de 1928

prévoyait que ces sommes seraient réparties entre l'Etat et les exportateurs au prorata du risque supporté par chacun d'eux. La loi du 22 août 1936 précisait que ces sommes seront affectées par priorité au remboursement de l'Etat.

La deuxième modification concerne le mode de financement. Jusqu'alors les disponibilités nécessaires étaient assurées par les avances de la caisse des Dépôts et Consignations; désormais le Ministre devra se procurer des disponibilités nécessaires en recourant à des émissions du Trésor. Si les ressources d'assurance-crédit d'Etat n'étaient pas suffisantes pour faire face aux versements, le Ministre des finances était autorisé à inscrire la dépense au fonds spécial d'outillage et d'armement.

Cette législation ainsi constituée par les deux textes du 10 juillet 1928 et du 22 août 1936 représentait, grâce aux extensions apportées par la seconde de ces lois, une possibilité d'action assez grande. Néanmoins certaines dispositions se révélèrent à l'application, extrêmement gênantes. Elles avaient pour résultat pratique de restreindre l'usage qui était fait des garanties ainsi accordées, et de maintenir les dispositions prises dans les limites d'application incompatibles avec le rôle qu'on voulait leur donner.

Il y fut remédié par quatre décrets-lois pris au cours des années 1937 et 1938, deux d'entre eux modifiant des dispositions de la loi de 1928 et deux autres des dispositions de la loi de 1936.

Les dispositions de l'article 1^{er} de la loi du 22 août

1936 empêchaient les exportateurs d'user largement de la faculté qu'elle entendait leur accorder. Elle subordonnait en effet la garantie à la mobilisation de la créance par une banque française agréée par le ministre des finances, ou à la garantie des risques d'insolvabilité par une société d'assurance-crédit également agréée. Le *décret-loi du 25 août 1937* supprima ces dispositions, et ne maintint que l'obligation de faire présenter la demande par une banque. Ceci ne restreignait en rien la faculté laissée aux exportateurs, et n'avait pour but que d'éviter, par la multiplication des erreurs et des formalités, un surcroît de travail au service et une augmentation de dépenses au Trésor.

Cette simplification était bien faite pour permettre à de nombreux exportateurs de recourir aux dispositions que leur offrait la loi, qui ne l'auraient pas fait dans les conditions précédentes. Néanmoins l'expérience démontra bien vite que là n'était pas l'écueil principal et que faute de pouvoir utiliser l'assurance-crédit, de nombreux exportateurs renonçaient à des opérations qui leur étaient possibles. Il fallait absolument maintenir les marchés auxquels l'industrie française renonçait avec un peu trop de facilité, et pour cela, il fallait rendre réellement efficace la garantie de l'Etat qui n'avait jusqu'alors été accordée qu'avec parcimonie. Le *décret du 27 mai 1938* modifia dans ce sens la loi du 22 août 1936.

Il supprima totalement les formalités de présentation de la demande, et l'intermédiaire d'une banque ou d'une société d'assurance-crédit cessa d'être obliga-

toire. En second lieu, il étendit le domaine de la législation en permettant aux ventes à l'étranger de films français de bénéficier de ses dispositions.

De plus et surtout, reçurent la possibilité d'en bénéficier, les entreprises concourant aux opérations d'exportation. Cette mesure, prise dans le but de faciliter les opérations de crédit documentaire dans les banques, était une extension très large et véritablement efficace.

Enfin la restriction formulée à l'article 4 de la loi de 1936 fut supprimée, et la nouvelle rédaction laissait aux bénéficiaires la possibilité de céder ou de mobiliser l'intégralité de leur créance.

En ce qui concerne les risques entrant dans le domaine de la loi de 1936, il est possible de dire qu'ils sont désormais pris en charge par l'Etat avec toute la libéralité et toute l'étendue désirable.

Ce texte avait été modifié le premier, car il constituait déjà une extension de la loi de 1928 et supprimait les distinctions entre les exportateurs; il était d'une portée et d'une application beaucoup plus générale. Néanmoins les bénéficiaires de la législation de 1928 y restaient soumis sans modification et, le même besoin se faisant sentir, la réforme apportée à la garantie des risques monétaires, ou politiques allait amener celle consentie aux exportateurs visés par la loi de 1928.

Un gros inconvénient de la loi du 10 juillet 1928 résidait dans la rédaction de son article 2. Celui-ci prévoyait en effet que la garantie de l'Etat cesse de jouer

lorsque le refus du paiement par l'administration étrangère provient de l'inexécution des clauses et conditions de la commande. En équité ceci est tout à fait normal, mais en fait le résultat était pour les exportateurs l'impossibilité absolue de mobiliser leur créance. Quel établissement de crédit aurait en effet consenti à faire des avances à un client qui ne pouvait que lui déléguer des garanties essentiellement révocables ? Il fallait rendre cette garantie irrévocable. C'est ce que fit le *décret du 24 mai 1938*. Toutefois, pour sauvegarder les intérêts de l'Etat et rendre toute fraude impossible, il est stipulé que l'assurance ne prendra ce caractère que si le bénéficiaire fournit une caution agréée par le Ministre.

Enfin il restait une disposition de la loi du 10 juillet 1928 qui contribuait singulièrement à en rétrécir le champ. L'alinéa 4 de son article 1^{er} disposait en effet que les opérations d'exportation pourraient comprendre des prestations en travaux ou en services à effectuer dans le pays d'importation, mais seulement lorsque ces prestations forment un élément normal du marché; il ajoutait que la garantie qui s'y appliquait ne pourrait en aucun cas excéder 25 % de celle portant sur les produits français assurés. Or il apparaissait nettement que cette restriction était bien la moins défendable de toutes; d'abord pourquoi ce chiffre arbitraire de 25 %, cette proportion ne reposait sur aucun élément solide. De plus, économiquement, il est bien difficile d'évaluer une activité comme celle-là en dissociant les fournitures et les prestations. Ces deux

éléments forment un tout et on ne peut les séparer aussi nettement en réservant à chacun un régime particulier. Enfin, il était quelque peu paradoxal de refuser la garantie de l'Etat français à des travaux effectués à l'étranger par des ouvriers français, alors que des travaux effectués par des ouvriers étrangers en profitaient quelquefois.

Le but à atteindre était d'empêcher que les clients étrangers n'achètent les matériaux ailleurs qu'en France, parce que les fournisseurs français se refusaient à y adjoindre des prestations qui n'étaient pas susceptibles de recevoir la garantie. Il fallait donc pour cela supprimer cette garantie maxima de 25 % et assurer dans une proportion variable, à fixer dans chaque cas, l'ensemble des travaux ou services, pourvu qu'ils soient liés à des fournitures livrées. La réforme était d'importance et fut entreprise par le *décret du 17 juin 1938*. Les conséquences étaient assez vastes car on pouvait ainsi garantir :

la fraction des frais généraux exposés en France,	
la fraction rapatriée des traitements,	
— — — des charges financières,	
— — — des bénéfices.	

La garantie portait donc sur l'ensemble des fournitures et services français.

Ainsi, par ces deux lois de 1928 et 1936 améliorées par les décrets qui suivirent, tous exportateurs, et même les entreprises concourant aux opérations d'exportations, pouvaient recevoir de l'Etat la garantie des risques monétaires et politiques. Quant à ceux qui

étaient les fournisseurs des services publics ou autres visés par la loi, ils étaient garantis contre le risque d'insolvabilité.

Pourtant il faut bien admettre que cette réalisation, si utile en période normale et dans l'état habituel des échanges internationaux, risquait dans les circonstances présentes de jouer un rôle beaucoup moins important. Le monde commerçait sous le régime des accords de compensation. En ce qui concernait les exportateurs français, ce système avait causé dans les paiements des retards considérables qui les gênaient beaucoup. Le mal qui frappait l'exportation française était avant tout un mal de trésorerie. Les entreprises pouvaient difficilement résister à la gêne que leur causaient des retards de longs mois, quelquefois d'années, dans les paiements. Certes, chacun réclamait des mesures permettant de liquider les arriérés, de liquider même le système du clearing, afin d'établir les échanges sur des bases meilleures permettant aux transactions de se dénouer dans des délais normaux.

Mais l'élaboration des accords de liquidation était longue et difficile et, à mesure que le temps s'écoulait, l'urgente nécessité d'une solution apparaissait plus nettement.

La mobilisation des récépissés par l'Etat n'était guère possible, il fallait laisser ce soin aux établissements de crédit qui, en se répartissant les risques, ne se heurtaient pas aux mêmes difficultés et qui étaient mieux à même d'établir entre chaque cas particulier la discrimination nécessaire. Toutefois, le risque était

grand car la date du remboursement était inconnue, c'était leur demander d'escompter du papier à échéance incertaine.

Les dispositions prises par l'Etat sous forme d'assurance-crédit en faveur des exportateurs, ne s'appliquaient pas aux ventes faites aux pays ayant avec la France des accords de clearing, à plus forte raison lorsque ces clearings fonctionnaient avec de longs retards, c'est-à-dire lorsque le besoin était plus grand.

L'Etat pouvait donc intervenir d'une façon tout à fait utile pour le commerce français. En attendant la liquidation des accords dont il dépendait de lui de hâter l'avènement, il pouvait favoriser la mobilisation des créances en accordant sa garantie aux opérations de mobilisation faites par les établissements privés. Ainsi il agissait avec le moindre risque puisqu'en principe il n'avait pas à intervenir directement. Même si cette éventualité venait à se produire, elle devait le mettre dans l'obligation de faire face seulement à une situation temporaire, et ne lui faisait pas prendre en charge un risque véritable, puisqu'aussi bien les récépissés présentaient une certitude de paiement et que le délai était seul en cause. D'ailleurs, si les difficultés devaient surgir, les établissements privés ne pouvaient comme l'Etat s'en prendre aux Etats étrangers. Il était donc normal que celui-ci, qui aurait alors leur sort entre ses mains, garantisse la bonne fin des opérations qu'il les incitait à faire. C'est à une solution de ce genre que le

gouvernement Belge s'était rallié dans une situation semblable le 27 février 1935.

Le gouvernement français allait suivre cet exemple, en accordant sa garantie, non pas aux exportateurs eux-mêmes, mais aux prêteurs, banques ou établissements de crédit qui acceptaient d'avancer aux exportateurs les sommes inscrites à leur compte sur les livres des offices de compensation.

Les modalités de cette intervention furent établies dans les deux décrets-lois du 16 juillet et du 8 août 1935.

Le décret d'application fut pris le 3 octobre et des modifications y furent apportées qui seront étudiées après les textes principaux.

SECTION II.

MOBILISATION DES ARRIÉRÉS DE CLEARING.

§ 1. — *Décret-loi du 16 juillet 1935.*

Aux termes du décret-loi du 16 juillet 1935, les opérations de mobilisation des créances peuvent être garanties par le Ministre des Finances à concurrence de 80 % du montant de chaque récépissé. On a repris la proportion de la loi de 1928. L'organisation établie par cette dernière va d'ailleurs servir de base.

Cette garantie ne peut être accordée que s'il s'agit de la mobilisation d'un récépissé encore entre les

main de son titulaire primitif, et qui a été émis depuis un an au moins. On voulait par là laisser dans une certaine mesure le retard à la charge de l'exportateur. Surtout on ne voulait pas que les récépissés puissent être escomptés immédiatement, ce qui aurait nui à la mobilisation des créances anciennes et aurait compromis encore davantage le fonctionnement de l'office en favorisant les exportations.

La garantie est destinée à permettre, non pas la mobilisation de toutes les créances, mais celle des créances arriérées. Sont considérées comme telles par la loi, celles dont le paiement est en retard d'au moins un an.

D'ailleurs cette mobilisation doit être limitée dans le temps et doit permettre, dans l'esprit du législateur d'attendre la liquidation définitive. Ce souci se retrouve dans la disposition qui réserve la garantie de l'état à la mobilisation des récépissés émis par un clearing pour lequel des mesures de liquidation ont été prises, ou bien des mesures propres à assurer l'amortissement régulier des arriérés existants et d'empêcher la constitution d'un nouvel arriéré. Le décret prévoyait l'établissement de la liste des clearings satisfaisant à cette condition.

La garantie demandée par les prêteurs est donnée après avis de la Commission qu'instituait la loi du 10 juillet 1928 et contre paiement d'une prime de 0,50 % par année commencée. L'encaissement et la gestion sont les mêmes que ceux de l'assurance-crédit d'Etat. Si les disponibilités de cette dernière sont

insuffisantes pour faire face à la mise en jeu de la responsabilité de l'Etat, le Ministre des Finances peut avoir recours, comme sous le régime de la loi de 1928, aux avances de la Caisse des Dépôts et Consignations. L'Etat n'ayant pu prendre en charge l'opération elle-même, la garantie qu'elle donne ainsi aux établissements privés ne saurait évidemment porter sur le règlement des créances par l'office. Pratiquement, ceci reviendrait en effet à faire payer par l'Etat des sommes dues par l'Office. Le texte même de la loi indique bien au contraire que la garantie porte sur le remboursement à bonne date, par l'exportateur bénéficiaire, des sommes qui lui ont été avancées par l'établissement privé. De la sorte, ceux-ci ne seront pas trop réservés dans l'octroi de leurs avances puisqu'en cas de non remboursement par le bénéficiaire à l'échéance, ils peuvent invoquer la garantie de l'Etat s'ils ont fait toute diligence pour mettre en jeu la responsabilité personnelle de leur emprunteur. Par ces termes, la loi envisage la mise en demeure du débiteur.

Un point cependant de cette réglementation a été heureusement précisé par l'article 7 du décret du 3 octobre 1935 fixant les conditions d'application des textes précédents. Cet article assimile aux récépissés encore entre les mains de leur titulaire primitif :

1° Les créances mises en gage dans les conditions énoncées aux articles 2074 et 2075 du Code Civil;

2° Les créances déléguées à des tiers conformément à l'article 1275 du Code Civil à condition qu'il

n'ait pas été expressément déclaré que les exportateurs se trouvent déchargés, sinon l'article 1276 du Code Civil deviendrait applicable et, tout recours étant impossible, la garantie de l'Etat interviendrait automatiquement.

Est d'ailleurs considéré par le décret comme délégation, le virement réalisé lorsque l'exportateur titulaire du crédit ouvert à son nom sur les livres de l'office donne l'ordre à ce dernier de virer ce crédit au compte d'une banque ou d'un établissement de crédit. Mais la condition indispensable pour que ce virement soit considéré comme une délégation, c'est que la banque n'ait pas expressément déclaré qu'elle entendait décharger l'exportateur. La raison de cette condition est la même, il faut que la responsabilité de l'exportateur puisse toujours être mise en jeu.

L'article 10 du décret du 3 octobre 1935 indique qu'au sens de la loi récépissé veut dire avis de crédit.

La différence entre les deux documents a été suffisamment mise en lumière et elle est apparue assez grande pour que ce point soit signalé. Ainsi le délai d'un an qui doit s'écouler avant que la demande de garantie puisse être examinée compte à partir de la remise de l'avis de crédit à l'exportateur et non pas à partir de la remise du récépissé qui intervient plus tard.

Quant à la condition formulée par le décret du 16 juillet 1935, à savoir que des mesures devront avoir été prises pour liquider le clearing ou pour assurer l'amortissement des arriérés, il semble que

l'article 2 du décret d'application permette de ne le retenir que pour les créances inscrites à partir du 17 juillet 1935 et pouvant profiter de la garantie à partir du 17 juillet 1936. L'interprétation contraire serait en effet par trop restrictive. La liste des offices satisfaisant à ces conditions n'entre donc en jeu que pour les avis de crédit postérieurs au 16 juillet 1935; pour ceux qui ont été émis avant cette date, leur mobilisation peut toujours être garantie, quelles que soient les conditions de fonctionnement de l'Office.

La commission de l'assurance-crédit l'Etat établie par la loi de 1928 joue donc un rôle extrêmement important en cette matière. C'est elle qui donnera son avis aux ministres des Finances et du Commerce pour l'établissement de la liste des clearings. C'est elle également qui donnera son avis au Ministre des Finances, soit sur les demandes de garantie individuelles, soit sur l'opportunité d'agréer les prêteurs sollicitant le bénéfice de la loi, soit sur les directives à observer pour l'octroi de la garantie. Cet avis va alors motiver un arrêté du Ministre des Finances qui fixera le montant global des garanties accordées, pour les demandes présentées pendant une période donnée et se rapportant aux créances inscrites sur les livres d'un office de compensation spécifié.

Ainsi, lorsque toutes ces conditions auront été remplies, les demandes pourront parvenir à la commission.

Les deux catégories d'intéressés, aussi bien les prê-

teurs que les bénéficiaires, devront présenter leur demande.

Si la demande du prêteur fait l'objet d'une décision favorable, il reçoit d'abord une promesse de garantie puis, dans le délai d'un mois, sous la double condition de présenter une attestation de l'office et d'acquitter la prime de 0,50 %, un certificat de garantie lui est délivré dont il doit accuser réception.

Quant à l'exportateur qui désire mobiliser sa créance, il doit également adresser une demande à la Commission. A cette demande devra être jointe une lettre d'une banque ou d'un établissement de crédit agréés par la Commission, par laquelle ils se déclarent prêts, sous réserve de l'action préalable de la garantie de l'Etat, à consentir une avance dont ils indiquent le montant.

Sur décision favorable du ministre, la mobilisation de la créance peut donc se faire avec la garantie de l'Etat accordée au prêteur, mais il faut rappeler que le pourcentage garanti par l'Etat n'atteint que 80 % du montant de chaque récépissé.

En principe, cette garantie dure aussi longtemps que l'avance consentie par le prêteur. Toutefois l'une et l'autre ne peuvent être inférieures à un an ni supérieures à 6 ans, et il ne peut être accordé que des tranches pleines d'un an et non des tranches fractionnaires de quelques mois. Pendant la durée de la garantie, le bénéficiaire prêteur ne peut déléguer à un tiers ses droits sur les créances mobilisées sans

en avoir préalablement avisé la commission de l'assurance-crédit.

Il doit également aviser sans délai la commission de tout remboursement effectué par l'emprunteur ou pour son compte, car le paiement partiel entraîne évidemment la réduction égale du montant garanti. La même obligation incombe à l'office de compensation, car tout remboursement est affecté par priorité à l'amortissement du montant garanti.

Enfin, six semaines avant l'échéance de l'avance, l'établissement prêteur doit, s'il n'entend pas la renouveler, en aviser à la fois l'emprunteur et la commission.

Dès lors, si l'exportateur ne trouve pas un autre prêteur, il devra rembourser l'avance par ses propres moyens. Lorsque le débiteur ne rembourse pas à cette date, le prêteur doit, comme il a été indiqué auparavant, le mettre en demeure dans les huit jours, soit en lui adressant sommation de payer par lettre recommandée avec avis de réception, soit en produisant à la faillite ou à la liquidation judiciaire. Si cette mise en demeure reste sans effet, le prêteur doit alors, dans les 15 jours à compter de l'échéance, en aviser la commission par lettre recommandée en indiquant les moyens qu'il a employés pour mettre en jeu la responsabilité de son débiteur. C'est seulement après l'accomplissement de ces formalités que le bénéficiaire de la garantie pourra en jouir effectivement, l'Etat le remboursant dans les quarante-cinq jours à la place de son débiteur.

Aux termes du dernier alinéa de l'article 18, lorsque l'Etat doit ainsi appliquer sa garantie et se substituer au débiteur défaillant, le bénéficiaire doit, sur la demande de la commission, subroger l'Etat ou son représentant dans ses droits et ses actions. Notamment dans ses droits à faire valoir à l'égard de l'office de compensation.

Ainsi l'Etat se substitue au prêteur dans tous ses droits et peut les faire valoir à sa place, il peut aussi le cas échéant engager des poursuites contre le débiteur défaillant.

Lorsqu'après une telle intervention de l'Etat des versements sont effectués par l'office pour le compte du débiteur défaillant, ils sont affectés par priorité :

d'abord au remboursement des sommes versées par l'Etat au bénéficiaire prêteur;

ensuite au règlement de tous les frais (frais de justice, charges d'intérêt) que l'Etat a subis par suite de la défaillance du débiteur.

S'il existe un surplus, alors seulement il sera versé au titulaire primitif du récépissé ou à ses ayants-droits. Le manquement à toutes les obligations ainsi imposées par la loi entraîne l'annulation de la garantie et les primes versées restent acquises à l'Etat.

Il n'est pas douteux que cette législation, bien que pèchant peut-être par un excès de complications et ne laissant pas un champ assez large à une discrimination toujours souhaitable entre les différents cas, comblait néanmoins une grave lacune. La mesure tant attendue était enfin prise selon des modalités

qui la rendaient suffisamment efficace et sans que l'Etat ait à supporter une charge trop lourde.

Toutefois, comme pour la législation de l'assurance-crédit à l'exportation, l'application fit apparaître la nécessité de nombreux remaniements.

§ 2. — *Extension du décret-loi de 1935.*

L'élargissement des conditions d'octroi de la garantie qui a été signalée plus haut et que rendait nécessaire la condition posée par le décret du 3 octobre (que des mesures de liquidation ou d'amortissement aient été prises) fut bientôt réalisé par le *décret-loi du 8 août 1935*.

Il décidait que ces conditions ne seraient maintenues que pour les créances inscrites postérieurement au 16 juillet 1935. Pour toutes celles qui étaient antérieures, la garantie pouvait être donnée aux opérations de mobilisation, quel que soit l'office auquel elles étaient inscrites.

Cependant, un inconvénient subsistait encore, du fait des conditions maintenues pour les créances inscrites depuis le 16 juillet, et surtout par le délai d'un an qui était imposé aux exportateurs avant de pouvoir mobiliser leur récépissé. Ce délai était extrêmement gênant, et ne pouvant attendre aussi longtemps l'aide des établissements de crédit, de nombreux exportateurs étaient contraints de recourir à l'aide d'officines qui n'acceptaient de leur avancer le montant de leurs créances qu'à des conditions usuraires.

Un décret du 30 octobre 1935 vint donc modifier les dispositions de l'article 1^{er} du décret du 8 août. Désormais la garantie fut accordée à la mobilisation de tous les récépissés émis par les offices de compensation, à la seule condition qu'ils soient entre les mains de leurs titulaires primitifs, et qu'ils se rapportent à des créances inscrites le 31 juillet 1935 au plus tard. En l'absence des précisions que le texte n'a pas apportées, il faut en déduire que pour les créances inscrites après le 31 juillet 1935 les autres conditions sont maintenues, à savoir le délai d'un an et les mesures de liquidation.

Ces nouvelles mesures contribuèrent grandement à faciliter la mobilisation des créances sur l'étranger et apportèrent une aide utile aux exportateurs. Le décret présentait néanmoins deux graves inconvénients. Le premier était de maintenir en dehors du régime les créances sur des pays qui n'avaient pas conclu avec la France de convention de clearing, puisqu'elles n'étaient pas inscrites à l'un des offices de compensation fonctionnant auprès de la Chambre de Commerce de Paris. Le second résidait dans le montant sensiblement élevé des frais qu'entraînait cette mobilisation.

Avec l'addition de ces deux perfectionnements tout le régime fut donc repris par une loi du 19 août 1936 qui abrogeait les dispositions antérieures.

Désormais la garantie pourra être accordée à la mobilisation des récépissés émis par les offices de compensation, sous les seules conditions qu'ils soient entre les mains de leurs titulaires primitifs et qu'ils

aient été inscrits sur les livres le 31 juillet 1936 au plus tard.

De plus, la même garantie peut être accordée à la mobilisation des créances commerciales appartenant à des exportateurs français, et qui sont bloquées dans les pays n'ayant pas conclu d'accord de clearing avec la France. Les conditions mises à son octroi sont d'abord que ces pays aient procédé à un recensement des dettes commerciales de leurs nationaux vis-à-vis de la France. Ensuite, il faut qu'elles n'aient pas été cédées par leurs titulaires primitifs, et qu'elles aient fait l'objet d'une déclaration aux autorités compétentes des pays dont ressortissent les débiteurs, avant le 1^{er} août 1936.

La proportion garantie est la même que précédemment, avec une exception pour le clearing franco-sar-rois dont les créances étaient intégralement garanties par l'Etat dans les limites d'un total de 8.850.000 frs.

Les autres dispositions ne font que reprendre celles de la législation précédente. Le décret précise au dernier alinéa de l'article 2 que « Les crédits et autorisations d'emprunts nécessaires seront ouverts, en cas d'absence des Chambres, par décret contresigné par le Ministre des Finances et soumis à ratification dans les conditions prévues pour les crédits ouverts par décrets en Conseil d'Etat selon la procédure des services votés ».

Le champ d'application de la garantie se trouve ainsi suffisamment élargi; les autres mesures concernent la réduction des frais de mobilisation.

L'article 2 ramène de 0,50 % à 0,10 % par année commencée, la prime payée à l'Etat.

De plus, l'article 3 autorisait le Ministre du Commerce à accorder, jusqu'au 31 décembre 1936, des bonifications d'intérêts aux exportateurs désireux de bénéficier des dispositions de la loi.

La commission de l'assurance-crédit était chargée de donner son avis quant à l'octroi de ces avantages, en appréciant les conditions auxquelles est effectuée l'opération de mobilisation correspondante.

Le taux des bonifications était fixé de 1 1/2 à 3 %, d'après un barème qui tenait compte à la fois du terme de l'opération et du taux d'escompte de la Banque de France.

Dès lors, la mobilisation devient réellement aisée. Les exportateurs peuvent recourir facilement aux avances des banques puisque celles-ci, assurées de la garantie de l'Etat, acceptent volontiers leurs demandes. Ils ont de plus la possibilité de mettre leur trésorerie à l'aise avec toute la garantie désirable, et sans que cette opération leur soit onéreuse.

Des dispositions particulières furent prises par un *arrêté du 30 juin 1938*, en ce qui concerne le règlement d'indemnités afférentes à des créances bloquées en Italie et garanties par l'assurance-crédit d'Etat. Il fut décidé qu'au lieu du virement de la créance dans une banque du pays débiteur, on opérerait désormais un transfert sur les livres de l'office au profit du Ministre du Commerce, sauf si la créance a déjà été transférée au nom de la Banque de France. Cette mesure avait

pour but de renforcer, pour l'Etat, le gage de remboursement par priorité, dans un clearing qui fonctionnait avec des difficultés particulières. Donc l'indemnité ne sera, dans ce cas spécial, versée au bénéficiaire que lorsqu'il aura fourni à la commission : soit une attestation de l'office certifiant le transfert au profit du Ministre; soit une déclaration de la Banque de France que la créance a été transférée à son nom, et qu'elle remboursera l'Etat par priorité sur les sommes qui lui seront versées par l'Office.

Ainsi ces deux législations parallèles, créant l'assurance-crédit à l'exportation et garantissant les opérations de mobilisation des arriérés des clearings, constituaient de la part des pouvoirs publics un effort capable d'aider beaucoup d'exportateurs français. Les deux séries de textes sont adaptées chacune à un cas particulier, et l'article 25 du décret du 3 octobre 1935 fixant les modalités d'application de la garantie, précisait bien que les dispositions envisagées ne s'appliqueraient pas aux créances des exportateurs bénéficiant déjà de la garantie de bonne fin instituée par la Loi du 10 juillet 1928.

Il n'est pas douteux cependant que des mesures aussi libérales, et qui risquaient d'être aussi onéreuses pour l'Etat, ne pouvaient être admises que si leur durée dans le temps était strictement limitée. Les pouvoirs publics ne s'y étaient résignés qu'en attendant la réalisation des accords qui devaient liquider les clearings. Ceux-ci étaient le corollaire inévitable de ces premières mesures, sinon les facilités accordées par

l'Etat auraient encouragé les exportations et, après avoir grevé lourdement le budget, l'intervention de l'Etat aurait aggravé la situation. Si au contraire on avait l'assurance que des conventions allaient permettre bientôt de résoudre progressivement les arriérés et d'empêcher qu'il ne s'en constitue de nouveaux, alors il était normal que l'Etat acceptât d'encourir un risque limité pour venir en aide aux exportateurs.

Avant d'analyser les modalités selon lesquelles cette liquidation s'est effectuée, il importe de signaler une intervention d'un ordre différent, mais non moins efficace, tendant à faciliter la reprise des échanges.

SECTION III. — DÉCRET DU 21 MAI 1938.

Depuis 1935 on pouvait constater une certaine reprise du commerce sans que l'exportation française en bénéficiât. Elle seule paraissait ne pas être associée au mouvement général. Sa valeur était bien accrue, mais cela était dû à la dépréciation de la monnaie, les tonnages étaient inchangés. Cependant les prix français s'étaient abaissés à un niveau favorable.

Cet état de choses était une conséquence des difficultés passées. Celles-ci avaient causé en France le repli de certaines industries exportatrices sur le marché national et colonial, et les débouchés perdus ne pouvaient aisément être récupérés. Les bonnes volontés, mal soutenues par un crédit insuffisant, se heurtaient à de grosses difficultés monétaires et financières dans la prospection des marchés étrangers.

C'est pour aider notre exportation dans la conquête de nouveaux débouchés, que le décret du 24 mai 1938 apporta l'aide de l'Etat à certains groupements d'exportateurs.

Ils devaient agir dans l'intérêt général et ne pas causer de préjudice aux non-adhérents. Ils bénéficiaient de certaines exonérations fiscales¹, leurs établissements à l'étranger profitaient des bonifications d'intérêt prévues par la loi du 25 août 1937 et l'appui officiel était donné à leurs missions d'études.

Enfin, si leur groupement prenait la forme d'une association, elle recevait la capacité civile des associations reconnues d'utilité publique.

Il semble qu'après l'établissement de l'assurance-crédit, après l'aide apportée à leur trésorerie par les facilités de mobilisation à bon marché, ces mesures doivent permettre à l'exportation française de profiter dans une large mesure de la liquidation des errements passés et de prendre un nouvel essor sur ces nouvelles bases plus solides.

(1) Article 327, paragraphe 62 bis du Code de l'Enregistrement.
Article 134 bis du Code des Valeurs mobilières.
Article 7 du Code des impôts directs (B. I. C.).

CHAPITRE II.

Liquidation des arriérés de clearings.

Malgré les améliorations sensibles apportées à la trésorerie des exportateurs par les différents procédés de mobilisation institués, aussi bien par les initiatives privées que par les pouvoirs publics, le problème des échanges internationaux restait entier.

Dans une certaine mesure, ces facilités contribuaient même à engendrer un optimisme qui en rendait l'application plus délicate et qui aggravait les conséquences du régime des échanges et des transferts.

Il était nécessaire de supprimer les inconvénients de transfert des accords en vigueur, en établissant des procédés de règlement susceptibles d'assurer à la fois la liquidation définitive des créances impayées et le paiement dans les délais normaux du commerce.

Il fallait, en somme, tenter de rétablir des conditions de commerce international se rapprochant des conditions que les difficultés précédentes avaient fait abandonner. Les résultats décevants de cette politique en avaient consacré la faillite.

Or, les circonstances depuis 1937, étaient favorables

à un aménagement progressif des divers types d'accords, susceptible de supprimer les inconvénients marquants du contrôle des transferts.

La raison essentielle des difficultés présentes résidait dans l'obligation où s'étaient trouvés de nombreux états de contrôler leur change et d'interdire l'exportation des capitaux. Dans beaucoup de ces pays, un assainissement monétaire se poursuivait qui permettait d'envisager une atténuation sensible de la rigueur des arrangements précédents. De plus, la dépréciation du franc améliorerait grandement la situation de nos débiteurs et c'était là une circonstance qui ne pouvait que les inciter à en finir avec les errements dont ils avaient comme nous, éprouvé les effets. Il fallait profiter de la conjoncture favorable pour liquider la situation passée et aménager pour l'avenir, les échanges internationaux, sur des bases plus conformes aux intérêts de chacun.

La complexité de la tâche à entreprendre ne permettait pas d'envisager une solution d'ensemble conforme à des principes solidement contrôlés. Avec chaque pays, les relations commerciales se présentaient sous des aspects particuliers qui constituaient autant de difficultés qu'il fallait aborder séparément. Au demeurant, l'expérience assez longue du fonctionnement des accords avait permis d'en tirer de précieux enseignements et de dénombrer leurs inconvénients multiples. On pouvait attendre au moins, des nouveaux textes, qu'ils soient plus conformes aux besoins du commerce et aux règles du droit. C'est donc par une

série d'accords particuliers, que les pouvoirs publics vont chercher à appliquer un plan concentré de liquidation, et à établir les bases nouvelles du commerce international. C'est à un double souci de liquidation définitive des arriérés passés et de recherche de conditions plus favorables pour l'avenir, que vont être subordonnées les conditions nouvelles de nos échanges extérieurs.

Il est donc possible de dégager les principes adoptés et de porter un jugement sur l'orientation nouvelle de notre politique commerciale, mais il importe, auparavant, d'analyser les conditions nouvelles de nos échanges avec les pays ayant conclu de nouveaux arrangements.

SECTION I. — ANALYSE DES NOUVELLES MODALITÉS D'ÉCHANGES INTERNATIONAUX.

Chili. — Accord du 16 janvier 1936.

— *Liquidation.*

Certaines sommes déposées à titre de différents droits (droit de patente, de fabrication, d'exploitation, etc...) seront liquidées par le clearing dans les mêmes conditions que le principal des crédits dont elles forment partie.

De plus, les crédits commerciaux arriérés (inscrits au compte « B ») figurant dans les listes supplémentaires annexées, seront inscrits à l'office chilien. Leur

compensation se fera dans l'ordre chronologique et après paiement des créances par l'office français.

Enfin, un délai de paiement de 90 jours est ouvert au taux de 65 pesos pour 100 francs.

— *Accord commercial.*

Tout en se réservant des possibilités d'action, les deux pays s'efforcent de faciliter les importations et de stabiliser les conditions d'échange. Toutefois, ils cherchent à équilibrer strictement les avantages réciproques qu'ils se concèdent.

Le Chili accorde à la France certains bénéfices ou franchises de droits, ainsi que l'admission en franchise d'un contingent annuel de phosphates et d'engrais.

La France accorde au Chili le tarif minimum pour les produits de la liste N° 2. Le montant de ces importations devant être versé au compte « A » de l'office, sauf compensation privée.

Les deux pays s'accordent réciproquement, pour les produits énumérés sur certaines listes, le traitement de la nation la plus favorisée. Ils se garantissent l'un à l'autre les pourcentages de contingent dont ils soulignent le caractère exceptionnel, et s'engagent à rechercher les modes d'une compensation exacte des dommages en cas d'infraction. Cependant, la France se ménage une réserve pour l'application de la loi de Cadenas.

Hongrie. — 12 février 1937.

— *Liquidation.*

Un gros effort est décidé en vue d'une liquidation

effective des arriérés, étant considérées comme tels les créances résultant d'opérations commerciales effectuées avant le 9 avril 1934, dont la contre valeur en pengoes aura été versée à la Banque Nationale de Hongrie.

Cette liquidation doit se faire dans l'ordre chronologique des versements au cours officiel de vente, et au moyen d'un contingent mensuel de devises dont le montant reste à fixer.

— *Nouveau régime des échanges.*

Le clearing est supprimé et la compensation privée est interdite, sans que cette interdiction atteigne toutefois les opérations en cours.

Le transfert des devises est rétabli pour le règlement des importations de produits français, jusqu'à concurrence de 50 % des sommes produites par l'exportation de marchandises hongroises en France.

Turquie. — 15 juin 1937.

— *Liquidation.*

Les créances arriérées sont définies d'une façon très précise dans l'accord, en fonction du régime sous lequel elles ont pris naissance.

Pour les importations de marchandises françaises effectuées sous le régime de l'accord du 27 juillet 1933, la somme doit avoir été portée au crédit du compte A', de l'accord du 6 août 1935.

Pour celles qui ont eu lieu sous le régime de l'accord du 6 août 1935, la somme doit avoir été portée

au crédit du compte A de cet accord. Enfin, pour celles qui sont antérieures à ces deux accords, les créances seront inscrites à l'ancien compte A' et sous réserve de la production de pièces justificatives.

Les créances étant ainsi définies, deux alternatives sont laissées aux exportateurs français titulaires de ces créances arriérées. Ils peuvent rentrer en possession des sommes qui leur sont dues, ou bien, en suivant l'ordre chronologique, ou bien, sans y être assujettis.

Pour bénéficier du premier procédé, ils doivent obligatoirement importer des marchandises turques dont la valeur servira précisément à les couvrir de la manière suivante : 45 % de la valeur de ces produits viendront compenser la créance arriérée; quant au solde, il sera versé par eux à l'office français qui l'affectera ainsi : 35 % du total seront laissés à la libre disposition de la Banque Centrale de Turquie, 15 % seront versés au compte de clearing C et 5 % seront versés à un compte spécial D.

Par contre, si les créanciers français préféreraient attendre l'ordre chronologique, ils seraient payés avec les disponibilités du compte D., 2/3 de ce compte étant affectés au règlement de l'ancien compte A' et 1/3 au règlement de l'ancien compte A. Les deux alternatives paraissent donc inégalement avantageuses.

Dans le premier cas, il faut bien importer des produits turcs mais la récupération de 45 % de leur valeur doit permettre dans la plupart des cas, un règlement rapide des arriérés.

Dans le deuxième cas, ce règlement n'est effectif qu'avec une fraction de 5 % du montant des importations de produits turcs. Le négociant français n'effectue pas lui-même l'importation, mais il en est tributaire et son règlement s'effectue d'une manière infiniment plus lente.

— *Nouveau régime des échanges.*

Le clearing et la compensation privée subsistaient mais leur régime nouveau est strictement défini; des améliorations sont apportées et des précautions sont prises pour éviter la constitution de nouveaux arriérés.

Si les importateurs français recourent à la compensation privée, 60 % seulement de la valeur des produits turcs serviront à l'opération. 35 % seront laissés à la disposition de la Banque de Turquie et 5 % seront affectés au clearing.

Celui-ci sera donc alimenté du côté français d'une part par ces 5 %, d'autre part par les 15 % prélevés sur les opérations de déblocage et, enfin, par le paiement des envois inférieurs à 1000 fr., ainsi que des livres, revues et journaux. Toutefois, ici encore, il y a lieu d'opérer le prélèvement général de 35 % au profit de la Banque de Turquie. Du côté Turc, il sera alimenté par le montant des importations françaises qui ne feraient pas l'objet d'une compensation privée. Le paiement est effectué dans l'ordre chronologique sauf priorité pour les imprimés. Quant au taux de change, c'est le cours du jour qui est adopté.

Etant donné l'état du commerce entre les deux pays, il semble que sur ces bases, les règlements doivent s'effectuer sans retard.

Toutefois, il est prévu un système de déblocage pour les arriérés nouveaux qui pourraient se constituer. Dans ce cas, des importations de produits turcs pourront avoir lieu, dont 65 % de la valeur représenteront la créance bloquée et 35 % seront laissés selon la règle générale à la disposition de la Banque Centrale de la République turque.

Allemagne. — 10 juillet 1937.

— *Liquidation.*

Il est seulement prévu dans l'accord qu'une fraction du montant des importations de produits allemands en France servira à l'amortissement des créances arriérées, c'est-à-dire des créances non encore réglées et provenant d'opérations antérieures à l'accord.

— *Nouveau régime des paiements.*

C'est un retour au transfert libre puisque sont admises les formes de paiement en usage dans les relations internationales. Est seulement interdit le paiement au moyen de billets de banque ou de monnaie divisionnaire allemande. Toutefois, ce transfert ne peut être effectué que dans la limite d'un contingent de devises.

Celui-ci est alimenté par le montant des importations de produits allemands en France duquel il faut

retrancher les frais accessoires, les sommes nécessaires à l'amortissement des arriérés, les sommes nécessaires aux transferts financiers et la constitution d'un solde à la disposition de la Reichsbank. Il est naturellement prévu que toutes les devises libérées par l'amortissement progressif des arriérés viendront augmenter le contingent.

Celui-ci est fixé mensuellement d'après le résultat du 3^e mois précédent, et si une modification supérieure à 10 % est survenue dans le cours des monnaies, il en est tenu compte pour déterminer le volume de l'exportation française. Il importe donc de connaître et de déterminer exactement l'entrée des devises. Son volume comprend les paiements en monnaie libre, le débit de comptes en reichsmarks libres et le paiement des frais accessoires. Elle est connue par les déclarations des exportateurs allemands. Ces déclarations doivent être jointes comme pièces justificatives à l'importation de même que la facture avec l'échéance. Il peut se faire que le contingent mensuel ait été dépassé légèrement ou n'ait pas été utilisé en totalité. Dans ce cas, on en tient compte pour la fixation des contingents ultérieurs. Il est même prévu l'octroi d'une autorisation anticipée jusqu'à concurrence d'un certain pourcentage.

Enfin, l'article 8 de l'accord interdit la compensation privée.

--- *Nouveau régime des échanges.*

Les deux pays en reviennent d'une manière générale au régime de la nation la plus favorisée.

Ils s'engagent réciproquement à accorder à leurs produits le tarifi minimum, et à prendre leurs intérêts en considération avant de décider une prohibition ou une limite d'importation. Toutefois, il y a une restriction dont la portée pratique peut être très grande, à savoir que ces prohibitions peuvent être librement décidées lorsqu'il s'agit d'une mesure générale pour la sûreté, la moralité, la police sanitaire ou le matériel de guerre. Si cette clause est utilisée dans un esprit de mauvaise foi, elle peut être lourde de conséquences et, d'ailleurs, si l'une des parties se trouve lésée, elle peut demander une nouvelle négociation immédiate. Ce régime est en vigueur jusqu'au 30 juin 1939, sauf prorogation ou dénonciation avec préavis de 3 mois.

Allemagne. — 2 août 1938 :

Cet accord est relatif à l'incorporation des échanges commerciaux franco-autrichiens dans les relations économiques franco-allemandes.

Il convient que tous les accords et arrangements survenus entre la France et l'Allemagne, s'appliquent désormais à l'Autriche.

Toutefois, le tarif et le système douaniers ne seront appliqués qu'après suspension de la frontière austro-allemande avec un préavis de 15 jours et certaines modifications sont apportées dans les différentes listes de produits.

Grande-Bretagne. — 14 octobre 1937.

Les deux parties contractantes établissent, dans leurs échanges, le système de la nation la plus favorisée et de la réciprocité absolue. Elles conviennent, en outre, de ne pas modifier le régime existant entre la Tunisie et la Grande-Bretagne et soumettent la dénonciation de cet accord à un préavis de 6 mois.

Estonie. — 16 octobre 1937.

— *Liquidation.*

L'article 2 de l'accord prévoit que les soldes existants au compte « P » ou au compte « T » seront liquidés et transférés dans le plus bref délai possible et au plus tard le 31 décembre 1937.

— *Nouveau régime des paiements.*

Le clearing est supprimé et c'est un retour au libre transfert des devises pour les paiements commerciaux. Ceux-ci doivent s'entendre de la valeur de la marchandise plus les frais accessoires, c'est-à-dire, frais de transport, d'assurance, d'entrepôt, de douane, de provisions, etc...

La dénonciation peut se faire sans préavis, mais l'accord restera en vigueur un mois après.

Yougoslavie. — 14 décembre 1937.

— *Liquidation.*

Tous les arriérés doivent être liquidés sans délai par l'autorisation de transférer les sommes nécessaires.

— *Nouveau régime des échanges.*

Le clearing est supprimé et c'est également un retour au transfert libre. Les paiements commerciaux qui sont définis à l'article 1 de l'accord se feront désormais en devises libres.

Une autorisation sans restriction d'importer en Yougoslavie des marchandises françaises, est accordée tant que la balance commerciale entre les deux pays restera favorable. Par balance favorable, il faut entendre celle dans laquelle les importations de produits français en Yougoslavie ne dépassent pas 80 % des exportations de produits Yougoslaves vers la France. Cette appréciation résultera d'un examen trimestriel effectué par une commission mixte. Si elle faisait ressortir une balance moins favorable, des restrictions d'importation seraient prises par la Yougoslavie.

Enfin, la compensation privée est interdite, sans toutefois que cette mesure atteigne les opérations autorisées avant l'accord.

La dénonciation est soumise à un préavis de deux mois.

Pologne. — 29 décembre 1937.

Là encore, l'accord consacre un retour au libre transfert des devises. Une autorisation est accordée pour le transfert des créances financières françaises. En ce qui concerne les salaires perçus en Pologne par des ressortissants français, cette autorisation

s'élève à 50 % de leur montant. Comme pour les échanges avec la Yougoslavie, la balance commerciale se trouve consolidée et dans les mêmes proportions. Les importations de produits français en Pologne ne doivent pas dépasser 80 % des exportations de produits polonais en France. Une commission spéciale est chargée de veiller à ce que ce rapport soit maintenu. L'accord peut être dénoncé avec un préavis de 15 jours.

Pérou. — 31 décembre 1937.

C'est une prorogation d'un accord antérieur qui renouvelle les avantages que les deux nations s'étaient accordées.

La France accorde au Pérou le tarif minimum sur le café jusqu'à concurrence de 15.000 quintaux métriques.

Le Pérou accorde à la France une réduction de 58 % sur les droits d'importation des champagnes et de 50 % sur les droits d'importation des cognacs. Si les tarifs viennent à être modifiés dans le sens de la réduction, il est entendu que ces avantages resteront les mêmes.

Ces dispositions sont d'ailleurs prises dans l'attente d'un traité de commerce qui doit intervenir ultérieurement.

Salvador. — 1^{er} janvier 1938.

C'est un renouvellement et un complément de la

convention du 9 janvier 1901. Les deux nations conviennent d'avantages réciproques.

La France accorde au Salvador un contingent annuel de 20.000 quintaux de café. Le Salvador accorde à la France une réduction de droits de douane et une réduction de la taxe intérieure sur les champagnes.

Argentine. — 18 février 1938.

— *Nouveau régime des paiements.*

L'Argentine ayant institué un permis préalable de change pour effectuer des transferts à l'étranger, l'accord prévoit que tant que ce permis sera maintenu, les devises provenant de l'importation en France de produits argentins seront utilisés de la manière suivante : d'abord, une certaine somme à déterminer sera déduite annuellement; ensuite, le reste sera utilisé par ordre de préférence :

1°) pour le paiement des services de la dette publique payable en France;

2°) pour le règlement des marchandises françaises importées en Argentine;

3°) pour le service financier des entreprises françaises établies en Argentine à l'exception de l'amortissement du capital.

Quant au taux de change adopté dans les rapports entre la France et l'Argentine, il est simplement prévu qu'il ne sera pas moins favorable que celui appliqué à tout autre pays tiers.

— *Régime des échanges.*

Déjà, la convention commerciale du 19 août 1892 avait établi, entre les deux pays, le régime de la nation la plus favorisée. L'accord le compléta de la façon suivante : la clause de la nation la plus favorisée est étendue aux droits intérieurs grevant les importations et aux produits en transit ainsi qu'aux taxes compensatrices de frais. Comme dans l'accord franco-allemand, des dérogations sont prévues si elles font l'objet d'une mesure générale en ce qui concerne les fournitures de guerre, la sûreté publique, les monopoles d'état, les dispositions frappant les produits nationaux ou les dispositions prises dans un but de police sanitaire.

Enfin, au cas de licences ou de contingentements nouveaux, les deux parties s'engagent à se réserver le traitement le plus favorable établi sur la base des trois années antérieures.

L'accord est valable pour deux ans avec prorogation d'un an sauf dénonciation avec préavis de trois mois. En cas de changements dans la situation, le préavis n'est que d'un mois.

Roumanie. — 8 mars 1938.

— *Nouveau régime des paiements.*

C'est un retour au libre transfert de devises pour le paiement commercial, c'est-à-dire pour le règlement du prix des marchandises augmenté des assurances, frêts et commissions. La délivrance des de-

vises sera assurée sans délai par la Roumanie, mais seulement jusqu'à concurrence de 50 % de la valeur F. O. B. des marchandises roumaines importées en France et en Algérie. Pour les paiements à effectuer au Maroc ou en Tunisie, ce pourcentage est ramené à 35 %.

— *Régime des échanges.*

La balance commerciale se trouve consolidée puisque le gouvernement roumain n'admet les marchandises françaises à l'importation qu'à concurrence de 50 % de la contre-valeur F. O. B. des marchandises roumaines importées en France et en Algérie et les marchandises marocaines ou tunisiennes à concurrence de 35 % de la valeur des marchandises roumaines importées dans ces pays. Toutefois, comme la délivrance des devises libres est assurée dans cette même proportion, il semble que tous les paiements doivent s'effectuer sans retard.

Une commission mixte doit procéder trimestriellement à l'examen de la balance commerciale et la dénonciation de l'accord est soumise à un préavis de trois mois.

Lettonie. — 9 avril 1938.

— *Nouveau régime des paiements.*

C'est encore un retour au libre transfert des devises pour les paiements commerciaux, c'est-à-dire, pour le règlement du prix des marchandises augmenté des assurances, frêts, et commissions. La déli-

vance des devises libres sera effectuée sans délai jusqu'à concurrence de 90 % au minimum de la contre-valeur F. O. B. des marchandises lettones importées en France.

— *Régime des échanges.*

Le gouvernement letton s'engage à admettre l'importation des marchandises françaises à concurrence de 90 % de la contre-valeur des marchandises lettones importées en France; la balance commerciale se trouve ainsi consolidée.

Toutefois, ces paiements doivent être effectués sans retard puisque la délivrance immédiate des devises libres est prévue pour le règlement de la totalité de ces importations. Quant au solde de 10 % dont disposera la Lettonie, il sera intégralement affecté à des paiements non commerciaux à effectuer en France.

Enfin, la compensation privée est interdite, à moins qu'elle puisse se faire à 100 %. Dans ce cas, elle pourra être autorisée.

Italie. — 14 avril 1938.

Après des négociations assez laborieuses qui nécessitèrent à plusieurs reprises la prorogation du « *modus vivendi* » du 11 août 1936, on est arrivé au régime suivant.

— *Liquidation.*

Il est prévu que les créances françaises arriérées seront liquidées progressivement, par l'affectation d'un prélèvement mensuel sur les entrées de devises

provenant des importations en France de produits italiens.

Ce prélèvement sera de 12 millions de francs répartis ainsi : 3 millions pour le transfert du montant en liras des créances antérieures au 11 août 1936, 9 millions pour le transfert des créances survenues depuis le 11 août 1936.

Lorsque toutes les créances antérieures au 11 août 1936 auront été payées, la totalité du prélèvement servira à liquider celles qui sont postérieures à cette date. Lorsque toutes les créances arriérées auront été éteintes, le prélèvement sera affecté au transfert des créances françaises courantes.

Enfin, si un solde de devises se produisait, il serait utilisé en totalité pour hâter la liquidation des arriérés.

Quant au paiement des créances financières françaises d'échéances antérieures à la mise en vigueur de l'accord, il doit être assuré par le produit de l'importation en France de certaines marchandises italiennes. De plus, il est prévu que lorsque tous les transferts, pour des opérations antérieures à l'accord, auront été effectués, il sera prélevé sur les 12 millions mensuels, des sommes permettant de transférer des versements en liras faits à des comptes bloqués. Ces versements sont évalués à 1 million de liras. Enfin, le protocole additionnel prévoit que les 12 millions seront mis à la disposition de l'office à la fin de chaque mois, la première fois au 31 mai 1938, et que les paiements se feront par ordre chronologique.

— *Régime des paiements.*

Le principe est que, désormais, le transfert sera libre et que les paiements se feront avec les procédés ordinaires du commerce, sauf les billets d'Etat ou les billets des banques italiennes dont l'emploi est interdit.

Les opérations antérieures à l'accord pour lesquelles des versements auront été effectués par les italiens après le 31 août 1938, seront réglées par transfert direct. Il en sera de même lorsque des liras auront été versées avant le 1^{er} mai pour des marchandises non encore importées. L'office français utilisera, comme il est prévu au « *modus vivendi* », les versements qu'il recevra, sauf les sommes versées à titre de cautionnement qui seront transférées immédiatement.

Après les déductions prévues, les entrées de devises, correspondant à des ventes italiennes en France, seront affectées au paiement des achats italiens en France.

Le compte statistique sera crédité de la contre-valeur en liras, dès la vente en France, et débité de la contre-valeur en liras des devises délivrées. Le taux de change adopté sera celui prévu au « *modus vivendi* ».

Chaque trimestre sera établie une provision des devises libres affectées à des achats de marchandises françaises, et les achats de marchandises italiennes seront fixés en conséquence.

Enfin, les créances financières françaises seront ré-

glées par un prélèvement de 10 % sur les entrées de devises. Des commissions gouvernementales doivent veiller à l'application de ce régime qui est valable pour l'Algérie et qui s'étendra jusqu'au 31 décembre 1939, sauf dénonciation avec préavis de 3 mois.

— *Régime des échanges.*

Les deux pays s'engagent à admettre réciproquement leurs produits jusqu'au maximum possible d'après les courants habituels d'échange. Le calcul des importations sera fait d'après les documents douaniers. Ils examineront la possibilité de reporter éventuellement les contingents, et se communiqueront le montant des licences accordées pour chaque produit. De plus, un arrangement est adopté pour les vins dont certains sont admis en Italie à raison de 90 % de l'importation en 1934.

Colonies et possessions françaises avec l'Italie. —
20 juillet 1938.

— *Régime des paiements.*

Les paiements se feront désormais selon les modalités prévues dans les contrats, et tout le produit des ventes effectuées par l'Italie sera réservé pour le règlement de ses achats.

C'est donc un retour au paiement direct et au libre transfert des devises.

— *Régime des échanges.*

La clause de la nation la plus favorisée est accor-

dée à l'Italie. De plus, les produits provenant des Colonies et possessions françaises sont soumis au régime d'importation de l'Italie.

C'est la contre-partie du nouveau régime des paiements. La commission chargée de veiller à l'application de l'accord est celle prévue par l'accord du 14 avril 1938.

Guatemala. — 21 avril 1938.

Un arrangement provisoire, intervenu le 29 novembre 1937, avait décidé que le régime réciproque de la nation la plus favorisée entrerait en vigueur au plus tard le 1^{er} mars 1938. Le nouveau régime des échanges est établi comme suit : La France accorde au Guatemala le régime de la nation la plus favorisée, mis à part celui qu'elle applique à ses colonies, protectorats et territoires sous mandat. Elle consent de plus, un contingent annuel de 20.000 quintaux métriques de café (5.000 par trimestre).

Le Guatemala accorde à la France le régime de la nation la plus favorisée, mis à part celui qu'elle applique aux autres républiques du centre amérique : Costa-Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua. En outre, elle accepte une consolidation des droits pour les produits énumérés à la liste « B ».

En annexe à l'accord, sont prévues des mesures propres à protéger les appellations d'origine.

L'accord est valable pour un an, sauf dénonciation avec préavis de 3 mois, il est renouvelable par tacite reconduction.

Nicaragua. — 4 mai 1938.

C'est la convention du 27 janvier 1902, déjà prorogée le 18 décembre 1937, qui est remplacée par le régime suivant : les deux parties contractantes conviennent de s'accorder réciproquement le traitement de la nation la plus favorisée en excluant toutefois le droit :

1°) de bénéficier des avantages accordés par une union douanière;

2°) de réclamer des droits découlant de conventions multilatérales où elles ne sont pas parties;

3°) de bénéficier des lois qui impliquent la réciprocité législative si elle n'existe pas;

4°) de partager les avantages frontaliers.

Les produits français bénéficient des droits spécifiques sur les produits de la liste A, et d'une réduction de 25 % des droits sur les produits de la liste B.

Si les tarifs viennent à être augmentés, l'avantage sera maintenu identique par une modification de la réduction, sauf, et c'est là une clause assez inattendue, si la situation nouvelle provient d'une dépréciation de la monnaie nicaraguayenne.

De son côté, la France accorde un contingent de 50.000 quintaux métriques de café.

De plus, les deux nations se garantissent contre toute concurrence déloyale par la protection des appellations d'origine¹, et le dépôt des marques de fabriques, auxquelles est étendu le régime de la na-

(1) Le certificat d'origine est d'ailleurs obligatoire pour profiter du régime de faveur.

tion la plus favorisée. Ce traitement est étendu à la navigation. La réciprocité judiciaire est accordée.

Enfin, les participations de leurs ressortissants ne sont imposées que pour la part d'actif social qu'elles représentent. L'impôt sur les valeurs mobilières peut être calculé forfaitairement ou par abonnement, mais sans profiter des exemptions accordées aux sociétés françaises par les articles 137, 143, 151, 153 et 154 du code des valeurs mobilières. L'accord est valable jusqu'au 1^{er} juillet 1939, sauf dénonciation avec préavis de 3 mois.

Suisse. — 31 mars 1938.

Il ne s'agit que d'une modification de la convention du 8 juillet 1929 portant sur les articles 419, 443 et 459 P du tarif douanier français (régime de la bonneterie).

Haïti. — 24 juin 1938.

Les deux nations s'accordent réciproquement le traitement de la nation la plus favorisée, pour le commerce, l'établissement et le droit de propriété de leurs ressortissants.

Le régime fiscal appliqué aux ressortissants de l'autre pays sera le même que celui des nationaux, ou que celui des autres étrangers les plus favorisés. Ce sera également la situation fiscale faite aux sociétés de la nation la plus favorisée qui sera faite à leurs sociétés, succursales et agences.

Les droits ou taxes les plus réduits seront réciproquement appliqués aux produits de la liste A. Quant aux produits de la liste B importés à Haïti, ils jouiront d'une réduction de 33 % sur le tarif minimum.

En échange, la France accorde un contingent minimum annuel de 120.000 quintaux de café, et réserve des licences pour 120.000 quintaux au maximum.

Après un an, si les importations françaises à Haïti restent inférieures à 11 millions de francs, une détaxe de 40 % sera accordée sur les produits de la liste C et sur certains articles de la liste B. Si elles restent comprises entre 11 et 15 millions de francs, cette détaxe sera de 30 %. Ces avantages subsisteront jusqu'à ce que les ventes françaises atteignent 15 millions et, si elles ne les atteignent pas au bout de 2 ans, de nouvelles concessions sont prévues.

Il faut encore noter que des certificats d'origine sont nécessaires pour profiter de ces faveurs, et qu'une lutte est ouverte contre la concurrence déloyale, en sanctionnant les fausses appellations d'origine de saisies ou de prohibitions.

Enfin, par un échange de lettres du 18 novembre 1938, les deux pays s'accordent une exonération réciproque des droits et taxes sur les carburants et lubrifiants utilisés par les avions des lignes régulières.

Vénézuéla. — 7 août 1938.

Il est convenu que sera maintenue pendant un an

la clause de la nation la plus favorisée prévue à l'accord du 19 février 1902. Toutefois, le principe adopté comme base de la nouvelle politique, est l'équilibre absolu entre les importations et les exportations respectives.

La France accorde au Vénézuéla un contingent mensuel de 7.000 quintaux métriques de café, ainsi que des facilités plus grandes pour la délivrance des autorisations d'importation de café à ses nationaux, par la réduction des formalités et des démarches nécessaires.

Le Vénézuéla accorde à la France des réductions douanières pour certains produits, et une réduction éventuelle des taxes en vigueur si les droits d'entrée sont augmentés.

Les deux nations s'engagent à se réserver réciproquement le traitement le plus favorable, en cas de restrictions quantitatives ou de contrôle des importations; mais pour bénéficier de ces faveurs, les produits doivent être accompagnés de certificats d'origine.

Si un déséquilibre vient à se produire dans les échanges entre les deux pays, ils peuvent convenir de mesures propres à rétablir l'égalité, et dénoncer l'accord avec un préavis de 30 jours s'ils n'obtiennent pas satisfaction.

Japon. — 20 septembre 1938.

— *Liquidation.*

Il est prévu que des accords interviendront avant

le 31 décembre 1938 entre les sociétés françaises et le Ministère des Finances impérial pour le règlement des intérêts français exigibles au Japon.

— *Régime des paiements.*

Des permis de changes avaient déjà été délivrés aux importateurs japonais avant le 15 septembre 1928 pour 170.000 yens.

D'autres seront encore attribués jusqu'au 31 décembre 1938 au plus tard, jusqu'à concurrence de 450.000 yens.

Enfin, le gouvernement japonais est prêt à accorder avant le 31 décembre 1938 :

1°) tous les permis nécessaires aux importations courantes;

2°) des permis pour 1.500.000 yens pour des commandes faites ou à faire en France.

Les commandes déjà faites portent sur 500.000 yens et se répartissent ainsi :

150.000	yens	pour	l'importation	de	minerais	de	zinc,
100.000	—	—	—	—	—	—	tartre brut,
50.000	—	—	—	—	—	—	charbon pour
							l'électricité,
200.000	—	—	—	—	—	—	divers.

Le solde, soit 1.000.000 de yens, sera réparti pour l'importation de minerais de zinc, de tartre brut, d'huile d'olive, de matières colorantes, d'huiles végétales pour savonneries, de fours Saint-Jacques.

— *Régime des échanges.*

Des autorisations valables jusqu'au 31 décembre

1938 sont accordées pour l'importation de certains produits japonais.

De plus, à partir du 20 septembre 1938, sont ouverts à nouveau sans réduction, dans les conditions prévues par l'accord du 19 février 1938, les contingents d'importation en France au titre des 3^e et 4^e trimestres de 1938, qui avaient été suspendus depuis le 1^{er} juillet 1938.

Equateur. — 31 octobre 1938.

— Régime des paiements.

Si le gouvernement équatorien doit recourir au contrôle des changes, ou au contrôle des importations ou des exportations, il tiendra toujours à la Banque Centrale un compte spécial qui sera crédité de 80 % des devises provenant des exportations équatoriennes en France, et dont le montant sera tenu à la disposition des importateurs ou débiteurs équatoriens. Des permis d'importation seront accordés jusqu'à épuisement de ce compte. Quant au cours du franc, il sera fixé par la Banque Centrale équatorienne et sera sensiblement égal au cours pratiqué à Londres et à New-York.

— Régime des échanges.

Les deux nations s'accordent réciproquement le traitement général de la nation la plus favorisée. En conséquence, des tarifs douaniers préférentiels ou minima seront appliqués, sauf, en ce qui concerne l'Equateur, les tarifs qu'il applique aux pays limi-

trophes et, pour la France, les tarifs qu'elle applique à ses colonies.

Pour bénéficier de ces avantages, les marchandises doivent être accompagnées de certificats d'origine, délivrés par les Chambres de Commerce, et légalisés par les autorités consulaires du pays d'importation. Les deux pays organisent la lutte contre la concurrence déloyale.

De plus, la France accorde à l'Equateur un contingent annuel de 30.000 quintaux numériques de café par fractions de 7.500 quintaux, avec report du solde trimestriel. Des licences spéciales sont tenues en réserve pour 40.000 quintaux métriques, qui seront accordées aux acheteurs de sacs neufs en France, à raison de 30 quintaux métriques pour 1.000 sacs jusqu'à concurrence de 100.000 sacs par an. En outre, la France accorde un contingent de 150.000 quintaux métriques d'oranges, qui est annuel, mais peut être utilisé en 1, 2, 3 ou 4 trimestres. Enfin, il est convenu que si la France vient à contingenter des produits intéressant l'Equateur, elle lui accordera un contingent égal à la moyenne des importations en provenance de ce pays pendant 3 ans.

De son côté, l'Equateur s'engage, en cas de contrôle équatorien des importations, à réserver à la France les permis nécessaires dans la limite de 80 % de la valeur F. O. B. au port équatorien, des exportations vers la France l'année précédente. Pour les produits non indispensables, ce pourcentage est ra-

mené à 40 %. Quant aux traites, elles sont négociées librement par les exportateurs équatoriens.

Enfin, cet accord valable pour un an, est renouvelable, par tacite reconduction, sauf dénonciation écrite, 3 mois avant le terme.

Bulgarie. — 6 décembre 1938.

— *Nouveau régime des paiements.*

Le paiement des importations françaises en Bulgarie se fera par compensation privée, avec le produit des importations bulgares en France, diminué d'un prélèvement en devises libres au profit de la Banque Nationale de Bulgarie. Les compensations privées sont autorisées par la Banque Nationale de Bulgarie qui affecte au paiement des importations, les devises provenant des exportations diminuées du prélèvement ci-dessus.

En conséquence, toutes les importations en France de produits bulgares non encore payées à la date de l'accord, le seront par des versements à une banque française désignée par la Banque Nationale de Bulgarie. Cette banque ouvrira deux comptes. Le premier : compte de compensations privées, sera affecté en totalité au paiement des exportateurs français; l'autre : compte spécial pour les prélèvements, sera laissé à la libre disposition de la Banque Nationale de Bulgarie.

Ce régime est applicable également à l'Algérie.

U. R. S. S. — 30 décembre 1938.

A partir du 1^{er} janvier 1939 et pour toute l'année, les arrangements antérieurs sont prorogés.

SECTION II. — PORTÉE DES NOUVEAUX ACCORDS.

Il n'est pas douteux que les dispositions contenues dans les accords qui ont été analysés, apportent au commerce français, une aide très efficace. Ils obéissent à des principes essentiels qui s'imposaient dans une situation aussi confuse et aussi grave. Tout l'effort de notre politique commerciale a été fortement axé autour de ces règles qui consacrent, en somme, l'abandon définitif du système antérieur, et le retour encore partiel et fragmentaire, mais nettement dessiné, aux conditions normales des échanges et au transfert libre des devises qui en constituent la contre-partie.

Dès lors, il n'est pas étonnant qu'on ait abouti à un résultat notable, aussi bien dans la liquidation de l'ancien état de choses que pour l'établissement des régimes nouveaux.

Certes, la difficulté principale provenait de la masse énorme des créances arriérées qui absorbaient une grande partie des disponibilités au détriment des affaires courantes. D'autant plus qu'aux arriérés purement commerciaux, venaient s'ajouter les arriérés financiers.

Les premiers, il faut bien le reconnaître, n'ont pu généralement être absorbés que par l'admission de contingents supplémentaires d'importation. Ceux-ci ont consisté principalement, pour la France, en des achats de produits agricoles tels que les céréales, les viandes; de denrées alimentaires, tels que le café, les légumes secs; ou de matières industrielles, en particulier les nitrates ou le pétrole.

Cette politique n'a pas été sans créer quelques difficultés pour les pays dont la production propre s'accommodait mal de ces importations. Quant aux pays vendeurs, quelques-uns furent gênés par la masse restreinte de leurs produits disponibles pour la vente sur les marchés internationaux.

Toutefois, un point extrêmement important de ces accords est qu'ils substituent à l'incertitude des règlements, des paiements certains à une date généralement rapprochée et voisine des échéances normalement pratiquées, puisque l'exportation n'est souvent possible que jusqu'à concurrence du contingent de devises destinées au paiement. Il est intéressant de noter ici qu'on est arrivé enfin à la réglementation des exportations, dont nous préconisons plus haut l'utilité².

Dès lors, ils rendent beaucoup plus faciles les opérations de mobilisation et régularisent le taux de l'escompte.

Quant aux arriérés financiers, ils comportaient essentiellement le service des emprunts étrangers,

(2) Voir supra.

l'exécution des engagements civils (participation aux bénéfices des sociétés), les créances hypothécaires, les redevances de brevets. Leur liquidation est généralement prévue à l'aide d'un prélèvement sur les sommes destinées à la liquidation des arriérés commerciaux. Seuls, les dénouements des opérations financières des banques sont réalisés par des accords spéciaux.

Certes, le système est celui même des premiers accords. On continue à imputer les créances financières sur les créances commerciales. Toutefois, il faut noter que le règlement des créances commerciales ne risque plus d'être retardé de ce fait, car les contingents d'importation ont été accordés en tenant compte de ce nouveau facteur. On peut seulement regretter de voir aggraver de cette manière la situation des producteurs nationaux.

De tels remèdes ayant été apportés au passé, il convenait de ne pas retomber dans les mêmes errements, et d'adopter des moyens de paiement plus conformes aux habitudes commerciales. Cependant, les échanges internationaux avaient été trop profondément marqués par la crise des transferts et la politique de compensation, pour qu'on puisse, en un jour, en effacer les effets. Il fallut prévoir, encore, certains aménagements aux régimes spéciaux.

La compensation privée qui est née du resserrement des échanges et du taux de change fictif pratiqué dans les accords, est généralement supprimée. C'est, en effet, une transaction difficile à réaliser et

qui contribue, pour sa part, à restreindre la liberté du commerce.

Quelquefois, cependant, elle est maintenue pour le transfert des anciennes créances ou même, comme avec la Turquie, pour le règlement des affaires nouvelles. Il en est de même dans les rapports entre l'Allemagne et les possessions françaises. Elle est même obligatoire pour certains produits non compris dans l'accord franco-espagnol du 15 janvier 1937, et venant de la zone nationaliste.

Les nouveaux accords prévoient en outre quelques opérations annexes, comme la clause de paiement préférentiel, pour les frais accessoires des échanges (prix du transport, commissions, frais divers). Dans le but de favoriser le tourisme étranger en France, certains arrangements spéciaux visent à dégager, par contingents supplémentaires ou par compensation privée, les sommes indispensables au paiement de ces frais. Enfin, certaines dispositions spéciales cherchaient à tenir compte des besoins relatifs à certains envois spéciaux, comme les livres et publications, les salaires des ouvriers émigrés, les petites sommes ou mandats-postaux.

Toutefois, malgré ces transactions diverses, qui sont comme les vestiges de la situation antérieure, le système appliqué aux affaires courantes montre une réaction très nette dans le sens des échanges et des transferts libres.

En effet, la plupart des accords nouveaux suppriment le clearing et le remplacent par des arran-

gements particuliers de transfert ou de paiement.

Ainsi, toute incertitude est supprimée quant à la date des paiements et, si des arriérés viennent à se produire, ils ne peuvent résulter que de la négligence ou de la défaillance de l'importateur étranger.

Les autorités ne sauraient en être tenues pour responsables. L'accord franco-turc prévoit même, à ce sujet, une procédure de liquidation pour les nouveaux arriérés éventuels.

La couverture des envois de marchandises se fera donc simplement par traites, ou par effets bancaires émis sous la surveillance d'une commission de contrôle.

Toutefois, les pays étrangers ne peuvent rendre disponibles pour le paiement des opérations commerciales, qu'un certain contingent de devises pour une période donnée. Il a donc fallu prévoir des procédés capables de limiter les importations. Ce sera généralement la limitation des achats par contingents douaniers, ou la nécessité de présenter les factures au visa préalable, ou bien encore la fixation d'un rapport entre les achats et les ventes sur l'étranger.

Il est intéressant de retrouver ici un procédé qui, appliqué à l'origine, aurait évité bien des déboires. Si on avait étroitement surveillé les exportations pour les maintenir dans la limite des disponibilités du clearing, lesquelles étaient constituées par le montant des importations, en un mot, si on avait cherché

à maintenir un rapport entre les achats et les ventes, les résultats auraient été différents.

Maintenant que l'étranger s'est engagé à proportionner ses achats à ses moyens de transfert, il faut surveiller les exportations et doser les échanges sur la foi des statistiques commerciales. Des communications réciproques de renseignements sont prévues dans chaque accord. La liberté des échanges avait été suffisamment atteinte pour qu'on puisse s'étonner d'avoir vu retarder une mesure aussi utile.

Certes, les nouveaux accords présentent cet avantage non négligeable d'assurer un paiement à date certaine, et de rendre pratiquement impossible la constitution d'arriérés nouveaux, tout en liquidant les anciens. Il n'en reste pas moins que cette liquidation ne se fait que par une cristallisation des échanges, sur la base d'un déficit permanent supporté par les pays créanciers. Les exemples analysés plus haut montrent suffisamment que la France ne peut liquider les arriérés qui lui sont dûs, qu'au moyen de la marge déficitaire de son commerce avec les pays débiteurs.

Cette politique est regrettable, aussi bien pour l'équilibre de notre balance des comptes que pour la défense de notre production nationale, mais elle est imposée par les événements, et il est impossible de l'abandonner aussi longtemps que subsisteront des arriérés impayés.

TROISIEME PARTIE

LES SOLUTIONS PROPOSEES

On vient de voir ce qui a été tenté en France, dans des directions diverses, pour amener la reprise du commerce international, ou plus exactement ce que l'on s'est efforcé de réaliser par des conventions avec divers pays, pour débloquer les créances de nos nationaux et commencer avec l'étranger.

Pour arriver à ce résultat, la France a passé avec de nombreux pays étrangers des accords de clearing ou de paiement.

D'autres pays étrangers se sont évertués à ranimer leur marché intérieur par des manipulations monétaires d'une amplitude parfois considérable. Ce fut notamment le cas des Etats-Unis de l'Amérique du Nord.

Enfin certains Etats ont tenté, par la conclusion d'un accord général ouvert à tous, d'obtenir la restauration du commerce international.

Telle a été l'œuvre de la Conférence d'Oslo, qui a eu un certain succès, mais qui n'a pas réalisé tout ce qu'on en attendait ¹.

(1) Voir introduction.

Tous ces efforts, parfois contradictoires, entrepris dans divers pays, n'ont nullement ranimé le commerce international. Mais cet échec devait provoquer dans la doctrine l'élaboration de nombreux plans.

Les remèdes proposés furent nombreux, mais ils ne présentent pas tous un intérêt égal.

M. le Professeur Roger Picard, dans l'étude fort intéressante qu'il leur a consacrée, a fait parmi ces plans une classification dont nous avons retenu le principe sans en adopter toutes les divisions¹.

Il indique de la manière suivante les considérations qui ont présidé à son choix :

« Entreprendre de passer en revue tous les systèmes proposés pour atteindre cette fin serait tâche malaisée et au surplus inutile, car si les inventeurs de systèmes économiques sont innombrables, en revanche les inventions en ce domaine se laissent assez facilement ramener à quelques types simples. Il convient donc de borner son examen aux plans qui se signalent par leur souci de réalisation pratique et, sinon par l'originalité de leurs tendances, du moins par l'ingéniosité des moyens dont ils comportent l'emploi² ».

M. Roger Picard ramène les divers programmes tendant à une réorganisation des échanges, à deux types s'attachant soit à une solution monétaire, soit à une action de crédit.

(1) Roger PICARD, *Revue d'Economie politique*, année 1933, p. 483, s. « *Quelques plans de restauration du commerce international* ».

(2) Roger PICARD, *cod. op.*, p. 483.

Son article même comporte deux paragraphes :

Le § I s'intitule « L'Organisation du Troc International ».

Le § II, « L'Equilibre des Echanges par l'Assurance-Crédit ».

L'étude des systèmes proposés par la doctrine doit englober ces deux séries de solutions.

Dans un premier chapitre seront étudiées les « Solutions directes » comprenant « Les plans de mobilisation des arriérés de clearing » et « Les plans de liquidation ».

Dans un second chapitre, nous dégagerons les vues essentielles des systèmes qui préconisent « l'organisation du troc international » pour restaurer les échanges entre les diverses nations. Ce système repose sur la conception de l'équilibre automatique de la balance des comptes. C'est à ce groupe que se rattache M. Edgard Milhaud, du moins dans sa première conception du « *bon d'échange* ».

Mais, ainsi que l'a justement fait remarquer M. le Professeur Henri Noyelle, à propos de l'opposition que l'on constate entre les pays de dictature et les démocraties, « la division internationale du travail, même imparfaite, crée un lien de solidarité économique entre les peuples ».

Elle rendrait les peuples encore plus solidaires « économiquement », si elle était tout à fait réalisée.

Mais, ajoute M. Noyelle, « ces peuples politiquement ne sont pas solidaires et ils ne veulent pas l'être. Leurs chefs s'opposent à la loi naturelle de la divi-

sion du travail qui serait de nature à empêcher la réalisation de leurs rêves autarciques ».

« Cette opposition est tout le drame politique et économique de notre siècle.

Trois blocs de pays autarciques et totalitaires prétendent vivre refermés sur eux-mêmes et pouvoir suffire plus ou moins à tous leurs besoins. C'est la Russie soviétisée, l'Allemagne nazie de Hitler et l'Italie fasciste de Mussolini.

Ces trois dictatures, à elles seules, totalisent plus des trois-quarts de la superficie de l'Europe et les deux tiers de sa population; ce sont les forces de résistance à la reprise du commerce international.

CHAPITRE I.

Les solutions directes.

SECTION I.

LES PLANS DE MOBILISATION DES ARRIÉRÉS DE CLEARING. *

Les systèmes qui poursuivent la mobilisation des arriérés de clearing, entendent la réaliser, les uns par le procédé de l'escompte, les autres par un système d'assurance-crédit.

§ I. *Projets basés sur l'escompte.*

*Projet Fouchet comportant fixation d'un pourcentage*¹.

Cet auteur considère que les projets Navachine, Milhaud et les autres qu'il examine, sont trop théoriques et ne sont pas appelés à être mis de suite en vigueur, ni à apporter un remède au mauvais fonctionnement des clearings. Il faut donc, aux yeux de M. Fouchet, quelque chose de pratique.

(1) Cf. FOUCHET, Les Accords de clearings, th. Paris, 1934, p. 111 suiv.

Il part de ce fait d'expérience qu'un accord de clearing ne peut fonctionner normalement que si la balance commerciale entre les pays intéressés offre une certaine stabilité : « A chaque variation importante de cette balance, l'accord nécessiterait donc logiquement une nouvelle mise au point.

Etant donné la rapidité de l'évolution des conditions économiques actuelles, on comprend qu'il soit pratiquement impossible de réaliser cette incessante révision des accords » ¹.

Comme il n'est pas possible de réviser constamment les divers accords en vigueur, il serait plus pratique de prévoir une fois pour toutes un remède adéquat. C'est dans ces conditions que M. Fouchet propose la « *Fixation d'un pourcentage, Exportations-Importations* ».

A l'appui de son système, l'auteur rappelle : « Le procédé, préconisé ici, a d'ailleurs déjà reçu des applications pratiques : l'accord de Clearing entre l'Union Belgo-Luxembourgeoise et l'Allemagne du 5 septembre 1934 prévoyait ainsi la fixation d'un pourcentage fixe (les exportations Belgo-Luxembourgeoises en Allemagne ne doivent pas dépasser 62,5 % des importations allemandes dans ces pays).

D'autre part, l'accord assez spécial, que nous n'avons pas encore mentionné, conclu le 11 août 1934 entre la France et la Roumanie, prévoyait également un contrôle total du commerce entre les deux pays » ².

Quel sera l'organisme national chargé d'effectuer

(1) FOUCHET, op. cit., p. 111.

(2) FOUCHET, op. cit., p. 112-113.

un tel contrôle ? L'Office de Compensation, dit-il, semble tout désigné pour assumer cette tâche.

L'idée de M. Fouchet est pratique. Avec les modalités évidemment différentes de celles présentées par lui, elle a été assez souvent appliquée dans les accords de clearings comme dans les accords de paiements que nous avons étudiés.

Bourse Commune de Lyon.

Le Groupement Economique de la région lyonnaise a imaginé un système de mobilisation des arriérés de clearings consistant dans la création d'une Bourse Commune.

Le principe de cette institution est le suivant : les exportateurs vendent leurs récépissés aux importateurs, lesquels paient à leur tour en remettant leurs titres aux offices de compensation.

Ce système se rapproche de la compensation privée, mais il en diffère en ceci : dans le projet de mobilisation, la vente des récépissés ne serait pas individualisée, il se constituerait un marché des titres de crédit analogue au marché des changes.

Rachat par une Caisse (projet Massimi).

Ce projet vise autant l'apurement des créances arriérés que la mobilisation des créances courantes.

Il repose sur les données suivantes :

Une caisse centrale (qui fait appel au marché des capitaux), rachèterait les récépissés des exportateurs à leur valeur nominale; elle se procurerait les ressources nécessaires à ces achats en émettant des

bons à court terme analogues à ceux du Trésor; le succès du placement de l'emprunt serait ainsi à peu près assuré.

Une commission de 2 % serait perçue sur les exportations afin de faire face, en partie, au service des intérêts des bons émis.

Création de la C. I. C. O. R. E. M. (système Navachine).

L'auteur de ce plan est l'économiste russe Dimitri Navachine qui prévoyait la réorganisation des échanges mondiaux, grâce à un organisme international fonctionnant au-dessus des divers organes nationaux.

M. D. Navachine a fait connaître ses idées dans une série d'articles qui ont paru dans la « *Revue des Vivants* »¹ et dans des publications diverses, dont le journal « *La République* ».

Cet auteur dans une étude très approfondie de la crise économique mondiale, arrive à cette conclusion que trois solutions sont seules possibles. Nous devons, dit-il, opter absolument pour l'une d'elles :

1. Transformer la production pour que les producteurs la consomment eux-mêmes, c'est un retour en arrière à l'état barbare.

2. Maintenir la division du travail et la spécialisation de la production, mais remplacer l'échange par le rationnement, c'est la socialisation.

(7) Cf. « *Revue des Vivants* » de Mars, Avril, Mai 1933.

3. Rétablir les échanges par la coordination des productions sous l'action de la stabilisation des monnaies.

C'est naturellement pour l'auteur, la troisième solution qu'il faut appliquer, la solution monétaire.

Il suggère la création d'un organisme international qui compenserait dans ses livres les comptes de chaque Office national. La monnaie de compte serait l'or, les sommes inscrites au compte de chaque Office étant converties quotidiennement au cours du jour.

Cet Office permettrait ainsi de connaître exactement la situation de chaque pays. Les échanges seraient facilités par l'unification des prix mondiaux.

Au point de vue pratique, M. Navachine conseille la création d'une caisse internationale de consignation, de règlement et de mobilisation qu'il appelle « Cicorem ». Elle compenserait sur ses livres toutes les opérations monétaires, financières et commerciales des différents pays. Elle permettrait de mettre à l'abri des non paiements et des dépréciations monétaires les règlements des échanges et des services des dettes, et faciliterait la reprise des échanges et des prêts entre les pays.

Sans entrer dans la critique détaillée de ce plan, constatons qu'il a repris l'idée, déjà ancienne, d'une Caisse de Compensation Internationale, mission que certains avaient déjà voulu confier à la Banque des Règlements Internationaux.

§ II. *Projets utilisant l'assurance-crédit : « Projet Alheinc : l'assurance européenne de crédit ».*

Dans les projets de mobilisation des arrières de clearings, on devait naturellement songer à utiliser le crédit par l'intermédiaire d'institutions existantes, telles que la Banque des Règlements Internationaux, ou d'institutions spécialement créées dans ce but.

La banque des Règlements Internationaux peut, acheter et vendre des valeurs négociables, autres que des actions, pour son propre compte ou pour celui des banques centrales.

En fait, elle n'a jamais essayé de se livrer à des achats d'actions; l'entreprise est périlleuse, pour une institution qui veut conserver une certaine liquidité, et la B. R. I. n'est pas un « *investment trust* », mais une banque.

Mais en dehors des institutions de ce genre, on a pensé à l'assurance-crédit, que son application soit confiée à l'Etat ou à une organisation internationale.

Divers projets dans ce sens ont été élaborés, dont le plus représentatif est celui de M. Alheinc.

Il comporte à sa base, dans chaque état, un institut central d'assurance-crédit ou une fédération des sociétés nationales se livrant à ces opérations.

A la tête se trouverait un vaste organisme d'assurance-crédit institué par les Etats européens, qui en souscriraient le capital initial de 100 millions de dollars.

Les fonctions de cette institution nouvelle dé-

nommée « *l'Assurance européenne de crédit* » seraient :

1°) d'assumer le rôle d'une caisse de réassurance des risques pris en charge dans chaque pays par l'Institut central d'assurance-crédit.

2°) de fournir sa garantie aux emprunts émis par les gouvernements pour l'exécution de travaux publics dont le programme répondrait à certaines conditions.

3°) de faire des avances aux banques d'émission des pays où les devises sont bloquées.

Les fonds seraient utilisés à ces diverses fins dans les proportions suivantes :

24,5 % pour la réassurance-crédit proprement dite;

43 % pour le financement des travaux publics;

9 % pour les prêts aux banques d'émission;

23,5 % pour parer à la défaillance des organismes réassurés, des emprunteurs, ou des Etats garants.

Ce qui est intéressant dans ce vaste projet, c'est qu'il pourrait s'attacher à débloquer « les crédits gelés » et les créances arriérées de toutes natures.

M. le Professeur Roger Picard, dans son étude de « *quelques plans de restauration du commerce international* » adresse à ce projet un hommage mérité ¹.

« Le système de M. Alheine présente de grandes qualités. Il a le grand mérite de ne proposer aucun bouleversement des institutions existantes : il ne veut ni supprimer la monnaie, ni en créer une nouvelle,

(1) eod., op. p. 492.

mais il cherche à raffermir celle qui existe et à rassurer ceux qui l'utilisent encore. Il n'apporte pas, comme tant d'autres, une méthode complète d'économie dirigée, mais vise simplement à restituer au système actuel l'élément qui lui est nécessaire — comme il le serait, sans doute, à tout autre — pour fonctionner sans à-coups : la confiance. Il cherche à obtenir la discipline de la production par la discipline du crédit et il les appuie toutes deux sur la connaissance plus précise du réel. Le système Alheine ne serait ni de l'économie dirigée, ni même de l'économie contrôlée, mais simplement de l'économie éclairée ».

SECTION II. — LES PLANS DE LIQUIDATION.

D'autres projets d'ordre pratique ne visent plus à l'établissement d'accords de clearings, mais prétendent apporter une solution complète au problème des arriérés par leur résorption même. Ils y arrivent par des mesures de liquidation.

Les uns préconisent la création d'une monnaie nouvelle, les autres des systèmes de compensation, non plus bilatéraux mais multilatéraux, à formes diverses, fondés sur le même principe.

§ I. *Projets comportant la création d'une monnaie nouvelle.*

Divers auteurs ont proposé comme moyen de liquider les créances arriérées, d'adopter une autre

monnaie que l'or, ou tout au moins une monnaie de compte internationale.

M. le Professeur Nogaro a exprimé ses idées dans divers articles de journaux et de revues¹. Le grave reproche qu'il fait aux divers systèmes monétaires actuellement en vigueur, c'est l'absence d'une convertibilité bien déterminée entre eux.

Il déclare que si on arrivait à assurer intégralement cette convertibilité, ce serait comme si on aboutissait à l'établissement d'une monnaie internationale : « Le problème, — dit-il — de la monnaie internationale ne consiste pas essentiellement dans l'adoption d'une monnaie unique, mais plutôt dans la réalisation d'un rapport d'échange constant, entre les divers unités monétaires nationales, tel que celui qui résulterait d'une convertibilité à un taux fixe, réciproque et illimitée. Le problème du change, dès lors, disparaîtrait »².

La seconde solution dans cette voie, imaginée par M. Nogaro, quoiqu'il ne la juge pas immédiatement réalisable, est de donner à la circulation monétaire un caractère international.

On pourrait, selon lui, supposer même une banque centrale internationale qui aurait un privilège d'émission pour toute l'Europe, voire pour le monde entier.

Un problème se poserait dès lors, ce serait celui du maintien de la convertibilité en or, du maintien de l'étalon-or lui-même. En admettant, en effet, qu'une

(1) V. notamment « L'Information Financière » du 21 nov. 1931.

(2) V. L'Information du 11 novembre 1931.

banque internationale fasse circuler ses billets dans le monde entier, qu'ils y fussent acceptés partout, que leur pouvoir libératoire demeurât universel, on ne voit pas pour quelle raison cette circulation fiduciaire serait encore gagée sur l'or.

M. le Professeur Nogaro ne va pas dans son exposé jusque-là, mais la démarche de sa pensée l'y conduit autant que le lecteur.

Enfin M. Nogaro envisage une troisième solution :

« On en arrive peu à peu, écrit-il, à la conception qu'un système de règlements internationaux au moyen de monnaies conventionnellement internationalisées pourrait faire place à un système de virements internationaux sur des comptes ouverts par un institut international. Chaque pays ayant droit à une ouverture de crédit initiale verrait son compte courant accru ou diminué en proportion des recouvrements portés à son crédit ou des paiements dont il serait débité » ¹.

§ II. — *Systèmes fondés sur un nouveau régime des échanges par l'extension de la compensation.*

Le plus important de ces systèmes est celui de M. le Professeur Edgard Milhaud. Son auteur ne s'est pas borné à un simple exposé de son plan. Il a consacré au développement de ses idées de nombreux ouvrages et un grand nombre d'articles de journaux et de revues. Mais l'intérêt qui s'y attache est plutôt d'ordre spéculatif, car l'idée première émise par M. Edgard

(1) Op. cit. du 21 nov. 1931.

Milhaud est celle d'une compensation universelle se réalisant par un système de « bons d'achat ». Il a plus tard utilisé le terme de « chèque-compensation » mais sa conception reste la même.

M. Edgard Milhaud est conduit par la logique de ses idées à se ranger parmi les auteurs qui sont revenus au « troc international » soit directement, soit indirectement.

C'est pourquoi ses conceptions seront examinées plus loin.

Il suffit d'étudier ici les idées de M. Bataille et de M. Lachaze en matière de compensation.

Compensation universelle de M. Bataille.

Cet auteur résume ainsi ses idées :

« Les Offices devraient être transformés dans le sens de la normalisation et de la standardisation. Ils pourraient ainsi fournir des renseignements précis sur la situation économique des différents pays à travers le monde, renseignements que publie bien la Société des Nations, mais avec un tel retard qu'ils sont inutilisables et n'offrent qu'un intérêt rétrospectif.

« Il faudrait aussi que les Offices puissent virer entre eux les crédits et les débits dont ils disposent les uns sur les autres, afin d'activer la compensation et le règlement des exportateurs. Pour cela qu'il y ait un Office unique par Pays.

« En France il faudrait organiser la compensation avec les pays où nos exportateurs éprouvent des difficultés à se faire régler ou dont les frontières sont fermées à nos marchandises. Il y a encore de nom-

breux pays avec lesquels devraient être passés de tels accords, l'Argentine, la Roumanie. Pour cela nous avons un moyen fort simple de les y contraindre, leur imposer, comme au Brésil, la compensation unilatérale. Pour ne pas perdre les débouchés que leur présente le marché français, ils solliciteraient, rapidement, la conclusion d'accords de compensation ».

« Pour apprécier le rôle des Offices et préjuger de leur avenir, nous ne pouvons mieux faire que de citer, en terminant, un extrait du discours prononcé par le Ministre du Commerce, le 23 décembre 1933, à l'installation du nouveau bureau de la Chambre de commerce de Paris :

« Maintenant que l'expérience est faite et qu'elle s'est révélée concluante, le moment paraît venu de rechercher si les échanges bilatéraux que permettent les Offices de compensation, ne pourraient pas être complétés et multipliés par un organisme de compensation plurilatérale qui stabiliserait les positions acquises et qui ouvrirait de nouvelles voies aux échanges ¹ ».

Compensation triangulaire par l'intermédiaire de la B. R. I. (système Lachaze).

Dans la conception de M. Lachaze, c'est la B. R. I. qui est la base du système :

« En dépit de son histoire mouvementée, des déceptions qu'elle a éprouvées dans le financement des réparations, de sa position diminuée malgré la chute

(1) V. Jacques BATAILLE, « Les Offices de Compensation ». Th. Paris, 1934, p. 128 s.

de la livre, la B. R. I. organe de coordination, peut être appelée à jouer un grand rôle dans la restauration économique mondiale; elle réalise en effet un trait d'union entre les Instituts Centraux d'Emission; condition nécessaire à la stabilisation mondiale des devises, elle demeure un centre de coopération financière, utile à tous ou pouvant le devenir dans un avenir proche.

« Cette banque qui est pourtant privée elle-même de métal jaune peut hâter le retour mondial vers l'étalon de change or qu'elle souhaite d'ailleurs revoir !

« A ces différents titres elle peut devenir l'arbitre entre les divers Offices dits « de Compensation ».

« Comment concevrons-nous son action ?

« C'est dans l'individualisation et la généralisation des compensations triangulaires que nous paraît résider l'avenir de la question, jusqu'au retour lointain à l'unification des coûts de production.

« Il serait formé à la B. R. I. un Office des Règlements Commerciaux Internationaux, qui aurait comme correspondants tous les autres Offices ou Instituts Nationaux de Compensation auxquels on demanderait de standardiser leur action.

« Cet O. R. C. I. connaîtrait seulement les Offices et non les individus; mais les Offices le renseigneraient constamment sur leur état et lui enverraient les demandes de devises étrangères individuelles des différents importateurs, qui auraient déjà versé le montant de leurs dettes en monnaies nationales.

« A l'O. R. C. I. se ferait l'arbitrage de ces de-

mandes de devises qui trouveraient là leurs contreparties ¹ ».

Ces différents projets de mobilisation ou de liquidation ont l'avantage commun d'être pratiques et d'apporter au problème une solution immédiate. D'autres ont cru apercevoir cette solution dans des plans beaucoup plus vastes et `en particulier dans le retour au troc international.

(1) V. Jean LACHAZE, « L'Office Français de Compensation et les Rèlements Internationaux », Th. Toulouse, 1934, p. 125.

CHAPITRE II.

Les solutions indirectes.

SECTION I. — LES SYSTÈMES PRÉCONISANT LE RETOUR AU TROC INTERNATIONAL.

A la base de tous ces systèmes qui préconisent le retour au troc ou qui affirment que la solution se trouve dans un système d'échange réel, se place la conception des classiques anglais, sur le commerce international.

§ 1. — *Théorie du troc d'après les classiques anglais*¹.

Les économistes classiques anglais ont été amenés à concevoir l'échange international sous forme de troc au cours de l'élaboration de leur théorie du commerce international. Ricardo, Stuart Mill et Bastable ont été conduits indirectement à cette conception par l'examen du rôle de la monnaie dans l'échange international. Cet aboutissement logique de leur raisonnement

(1) Firmin OULES, « Essai sur la théorie de l'échange international », p. 22 à 30.

constitue, en quelque sorte, un corollaire de leur théorie du commerce international¹. Ils en démontrent l'exactitude, mais sans le considérer comme une pièce maîtresse, indispensable à la solidité de l'ensemble. Ils considèrent qu'en fait tout se passe comme si la monnaie avait fait place au troc, mais ne demandent pas que cette dernière soit éliminée.

C'est Marshall qui, le premier, en marquant la nécessité de cette élimination, a renforcé la conception première². Il s'est efforcé de démontrer que sa conception était à la fois nécessaire et légitime et qu'il convenait d'envisager l'échange international exclusivement sous forme de troc. Cette nécessité résulte, pour Marshall, de la variation du pouvoir d'achat de la monnaie suivant les pays.

A l'intérieur d'un même pays, en effet, la mobilité et la possibilité d'évolution des facteurs, s'opposent à de trop grandes différences entre les prix et les coûts réels de production. Une comparaison est donc toujours possible à l'aide des coûts, traduits par une certaine somme de monnaie, puisqu'ils reflètent dans une même mesure les coûts de production.

Il n'en va pas de même, au contraire, dans l'économie internationale. En effet, même si les prix sont exprimés en or ou en des monnaies également convertibles en or, il ne permettent aucunement de comparer les coûts réels de production des marchandises. Si, par suite des variations de la demande internationale, une

(1) BASTABLE, « Théorie du Commerce international ».

(2) Alfred MARSHALL, « Money, Credit and Trade ».

unité d'or permet d'acquérir dans un pays des produits ayant un coût réel plus élevé que dans un autre, l'équilibre ne se rétablira pas à cause de la différence de mobilité entre l'or, d'une part, et le capital et le travail, d'autre part.

Ainsi, « même lorsque la monnaie est basée sur l'or, elle est une mauvaise mesure des valeurs internationales entre pays et ne peut pas être employée pour expliquer les changements de valeurs internationales; et Marshall conclut à la nécessité d'éliminer la monnaie de la théorie de l'échange international et d'envisager cet échange sous forme de troc.

Toutefois, si cette conception permet de serrer la vérité de plus près en éliminant le masque de la monnaie, encore faut-il qu'elle soit justifiée et que l'échange international puisse être réellement assimilé au troc. C'est en démontrant la légitimité de cette assimilation que les classiques anglais mettaient leur théorie en état de fournir une base aux plans pratiques de reconstruction des échanges.

Ils ont fait remarquer d'abord que dans tous les échanges la monnaie ne joue qu'un simple rôle d'intermédiaire, qu'elle a été créée comme commune mesure, et que ce caractère même indique bien qu'elle ne modifie pas l'égalité des prestations.

En fait, comme l'a souligné J.-B. Say, les marchandises et les services s'échangent contre des marchandises et des services. « Tous les échanges sont en substance et en réalité des trocs » écrit Stuart Mill. C'est cette idée que Bastable reprenait en disant que « la

monnaie est simplement un dénominateur commun des valeurs qui par lui-même ne les affecte pas et que puisque les choses qui sont égales à une même chose sont égales entre elles, les valeurs des articles échangés l'un contre l'autre par l'intervention de la monnaie seront nécessairement égales ».

De plus, ils ont analysé le mécanisme suivant lequel les importations et les exportations d'un pays étaient équilibrées, et ont montré, qu'avec ou sans l'intermédiaire de la monnaie, ces échanges « sont les mêmes en qualité et en quantité ». Cette théorie, appelée souvent le théorème de Ricardo, a ses éléments dans Hume et Thornton. Elle a été formulée par Stuart Mill dans ses Principes dont le § I du chapitre XXI porte comme titre : « La substitution de la vente au troc n'altère en rien la loi des valeurs de nation à nation ».

Le théorème de Ricardo sur le rôle de la monnaie dans l'échange international n'est pas moins classique que sa théorie de la rente. « Gold and silver having been chosen for the general medium of circulation, they are, by the competition of commerce, distributed in such proportion amongst the different countries of the world as to accomodate themselves to the natural trafic which would take place if no such metalsenisted and the trade between countries were purely a trade or borter ¹ ».

(1) La traduction qu'en donne COURCELLE-SENEUIL, T. II, p. 65 dans ses « Principes de Stuart Mill » est la suivante : « L'or et l'argent ayant été généralement choisis comme intermédiaires des échanges, sont, par la concurrence commerciale, distribués entre

Résumons brièvement ce principe de Ricardo dont Stuart Mill a dit « qu'avant sa découverte la théorie du commerce extérieur était un chaos inintelligible ». La balance des comptes internationaux, selon Ricardo, tend à revenir elle-même à l'équilibre et le commerce international tend par suite à se faire sous forme de troc.

Sa démonstration repose sur la théorie quantitative de la monnaie¹ : si l'équilibre de la balance des comptes entre deux pays se trouve rompu et qu'un pays soit obligé d'envoyer à l'autre de la monnaie métallique pour solder la différence, ce transport faisant baisser les prix dans le pays qui l'exporte, hausser les prix dans le pays qui l'importe, réagit à la fois sur les exportations et les importations de chacun des deux pays et tend à rétablir l'équilibre.

Cet équilibre un moment rompu tend ainsi à se rétablir lui-même.

Cette conception fondamentale de Ricardo, qui est la théorie de l'équilibre de la monnaie, est à la base de tous les systèmes libres-échangistes. Certes, l'évolution économique moderne, si changeante et diversifiée a amené les auteurs à modifier la présentation de leurs idées. C'est pourtant le théorème de Ricardo qui en reste la base consciente ou non. Il n'est donc pas étonnant qu'à une époque où le commerce interna-

les divers pays du globe d'une façon telle qu'ils s'adaptent aux besoins du commerce, tels qu'ils existeraient s'il n'y avait ni or ni argent, si les échanges se faisaient en nature.

(1) Cette théorie insuffisante en elle-même ne trouve plus d'application dans la conjoncture économique moderne.

tional subit une régression impressionnante par suite des crises monétaires et des difficultés de paiement, cette théorie classique ait retenu de nouveau l'attention.

Quelques tentatives de troc ayant été faites pour essayer de sauver les échanges, la monnaie est apparue à certains, non seulement comme inutile, mais encore comme nuisible à la reprise. Dès lors furent imaginés des systèmes d'échanges basés sur la nature même du commerce : le troc, et se passant complètement de l'intermédiaire de la monnaie.

Or, la critique fondamentale qui a été adressée à Ricardo, comme elle a été dirigée, avec non moins de succès contre les néo-classiques et les libres échangistes modernes, est que la conjoncture économique contemporaine ne se prête plus à l'application de ces conceptions. Elles se heurtent à une réalité qui se prête de moins en moins chaque jour à cet automatisme économique fondé sur la libre circulation entre les peuples des marchandises des capitaux.

C'est l'objection de base qui doit être formulée avant tout à l'encontre des plans de M. Edgar Milhaud et de M. B. Haladjian, parmi les systèmes préconisant l'adaptation du troc international pour la restauration des échanges.

§ II. *Les plans Milhaud et Haladjian.*

A. — LE PLAN MILHAUD.

Le projet Milhaud de « bons d'achat », doit être

examiné dans sa conception première de la compensation intégrale.

Nous rappelons ici l'essentiel de ses idées. Nous avons rencontré ces mêmes idées sous une forme améliorée quant à la présentation, mais identiques quant au fond, aux « bons spéciaux » ou « bons d'achats »¹.

Il ne s'agissait plus de « bons d'achats » mais de devises compensation². Pour l'instant voyons ce qu'a été le projet Milhaud à l'origine.

Ce projet a été longuement développé et défendu par son auteur³, et M. le Professeur Roger Picard en a fait une étude critique que nous avons indiquée plus haut.

Mais M. Edgard Milhaud a répondu aux objections de M. le Professeur Picard dans un de ses derniers ouvrages « Le chèque-compensation international devant l'opinion ». Ce sont ces réponses⁴ qu'il convient d'examiner maintenant, ainsi que l'attitude prise par le Conseil et par l'Assemblée Générale de la Société des Nations, sur la demande de mise à l'étude de son projet.

Pour éviter toute fausse interprétation dans la conception de M. Edgard Milhaud, nous reproduisons

(1) V. supra dans la partie de notre étude consacrée à la liquidation des clearings par compensation.

(2) Remarquons que le terme devise-compensation a été abandonné pour une autre appellation plus exacte, celle de « chèque compensation » qui est de nature à impressionner plus favorablement le public.

(3) Nous renvoyons à notre bibliographie pour la longue liste d'ouvrages qu'il a fait paraître sur cette question.

(4) P. 200. « Les objections de M. Roger Picard. Réponse ».

les termes mêmes qu'il a employés pour la faire connaître dans sa teneur première.

« La compensation internationale intégrale, dit-il¹, avec règlements par devises-compensation, disions-nous, englobe et concilie tout ce qu'il y a d'essentiel et de positif dans le mouvement en faveur de la compensation et des clearings et dans la grande aspiration au rétablissement des courants naturels des échanges ».

« Si la compensation internationale intégrale est apparentée au clearing bilatéral par le principe de la compensation qui leur est commun, elle s'oppose à lui par une série d'autres traits dont les deux principaux sont la multilatéralité de la compensation et la réalisation de la compensation par l'usage de devises ».

A ce dernier titre, la compensation internationale intégrale doit être assimilée, dans une très large mesure, à la compensation des temps normaux. Elle ne s'en distingue que par l'élimination du règlement obligatoire de certains soldes éventuels par envoi de métaux précieux. Elle s'identifie à elle par l'utilisation de devises, les devises-compensation, négociables et mobilisables internationalement comme les devises ordinaires ».

« Les devises-compensation sont créées à l'occasion des transactions internationales, moyennant, bien entendu, consignation de valeurs monétaires ou acrédi-

(1) Passage emprunté à son ouvrage : « Pour rétablir les échanges, La Compensation internationale intégrale, avec règlements par devises-compensation. Extrait du livre : Une idée en marche. La compensation organisée, chapitre intitulé : « L'enquête de la Société des Nations sur les clearings », pages 68-70 ».

tifs bancaires équivalents. Leur stock existant est donc adéquat aux opérations auxquelles elles doivent servir. Et par là même se trouve supprimée toute pénurie de devises et toute chasse aux devises, avec leurs conséquences désastreuses dans le domaine des prix ».

*Discussion des réponses faites par M. Edgard Milhaud aux objections de M. Roger Picard*¹.

Sous le N° 1 « Le système ne favorisait pas, comme il l'espère, le libéralisme dans les relations économiques internationales », M. Milhaud discute la première observation de M. Picard. Il lui reproche son scepticisme son « *peut-être* » car M. Picard « doute que le système assurerait l'équilibre de la balance commerciale ». Pour la raison, qu'en dehors du protectionisme, de sérieuses raisons existent pour chaque pays « de maintenir sa structure économique » et de veiller lui-même « à la répartition des capitaux et des capacités productives ».

A cette objection bien fondée, M. Edgard Milhaud répond que « son projet n'a nullement pour but l'abolition des tarifs protecteurs et l'établissement du libre échange ». « Il est dirigé contre le protectionisme « *exacerbé* » de la période récente, contre les mesures extraordinaires de tout ordre prises au cours de la crise : prohibitions, contingentements, interdictions à la libre circulation des devises et des capitaux, etc... »

(1) eod., op., p. 208 et suiv.

Mais le tout est de savoir où est le « *bon* » protectionnisme et où se rencontre le protectionnisme « *exacerbé* » qu'il faut faire disparaître.

Nous craignons que sur ce terrain, le désarmement économique ne soit pas prêt de se réaliser. L'auteur suppose le problème déjà résolu par l'acceptation, sinon de tous les états, du moins d'un grand nombre, de son plan de désarmement économique.

Cette première objection subsiste donc.

La deuxième objection vise le « *paiement des dettes en devises-compensations (bon d'achat)*. *Y a-t-il danger d'émissions excessives et de dumping ?* »

Le danger prévu est celui d'une émission excessive de bons d'achat.

M. Milhaud répond qu'il y a songé. « En tout état de cause *dit-il*¹, des arrangements entre débiteurs et créanciers seront nécessaires et des échelonnements prévus. Ces échelonnements devront tenir compte des possibilités de transferts de marchandises de la part de pays débiteurs; ils devront également tenir compte des possibilités d'utilisation des bons — donc des marchandises — par les pays créanciers ou à leur ordre ».

« On ne devra donc dépasser ni les masses que les débiteurs peuvent livrer ni les masses que les créanciers — ou leurs ayants-droit — peuvent absorber. Les échelonnements seront établis en conséquence ».

« Il sera ainsi aisé de prévenir — par une procédure absolument normale — la difficulté prévue par l'objection ».

(1) *cod. op.*, p. 212.

Nous ne croyons nullement qu'il « *sera aisé* » de prévenir ces émissions excessives. La difficulté de maintenir un certain contingentement sera d'autant plus grande, que nous serons en présence d'états chez lesquels on voudra, par la compensation multilatérale, écouler une grande partie des bons.

Il faudra donc des restrictions et des contingentements de ces bons d'achat qui représentent des livraisons de marchandises. Les difficultés actuelles n'auront pas été résolues, mais seulement déplacées et portées sur une bien plus vaste échelle, du plan bilatéral au plan multilatéral.

La troisième objection : « *Ouvertures de crédits en devises-compensation. Difficultés et inconvénients possibles du système. Supériorité du régime actuel* » ¹.

Après la critique des paiements de dettes en devises-compensation va venir celle correspondante et symétrique, des ouvertures de crédits en devises-compensation.

Cette objection paraît si sérieuse qu'il est indispensable de reproduire ici ce qu'en a dit M. Roger Picard : « Dans notre système actuel d'échanges et de crédit, le pays emprunteur peut s'acquitter en marchandises; il peut aussi s'acquitter en or ou en devises du pays prêteur et dans ces deux derniers cas celui-ci peut les consacrer à fortifier l'activité de son marché intérieur. Dans le système de M. Milhaud, un pays qui aurait beaucoup prêté à l'étranger pourrait

(1) eod. op., p. 213.

se voir — si on poussait le système à la limite — obligé de ne produire que pour l'étranger et de ne s'approvisionner qu'à l'étranger. Le régime du troc organisé aurait volatilisé l'économie nationale, ou tout au moins, les échanges intérieurs ».

En somme, ce que M. Roger Picard reproche au système que nous étudions, c'est qu'un pays emprunteur ne peut s'acquitter de ses dettes à l'étranger que par des livraisons de marchandises alors que, dans le système actuel, il peut fournir des marchandises ou à défaut des espèces ou des devises. Or, ne fournissant que des marchandises à l'étranger, il risque de s'appauvrir.

Cette hypothèse n'a rien d'invraisemblable car on a connu une époque, en Allemagne d'abord, puis en France par la suite, lors de la chute du mark ou celle du franc, où les étrangers venaient s'approvisionner en produits du pays avec des devises appréciées au dépend des consommateurs locaux.

Evidemment, cette situation n'a rien de semblable avec celle discutée au texte. Si nous nous y référons, c'est pour montrer qu'il y a entre elles, une analogie possible, c'est-à-dire, un approvisionnement massif d'acheteurs étrangers dans un pays donné, « d'où, perte de substance ».

Cette appréhension formulée par M. Roger Picard n'a donc rien d'excessif.

M. Milhaud pense faire une réponse décisive à cette critique en rappelant que dans son système qui a pour but la restauration du commerce international, le pays

qui fournit des marchandises à un autre pays déterminé peut recevoir du troisième ce qui lui manque et que ne peut lui fournir son partenaire. Ainsi, dit-il, « l'équilibre est rétabli, et, cet appauvrissement, que l'on craint, ne peut se réaliser », car, le troisième pays, voir le quatrième, lui fourniront de l'outillage, des produits semi-ouvrés, bref, toutes choses qui viendront compléter ses besoins intérieurs.

A l'appui de cet exposé, M. Milhaud choisit comme exemple le cas de la Suisse « qui aurait ouvert un crédit de 100 millions de francs, en bons d'achat, à la Yougoslavie, et la Yougoslavie n'a besoin (compte tenu du pouvoir d'achat supplémentaire qui vient d'être créé chez elle par le crédit) que de 50 millions de francs de marchandises suisses. Mais les 50 millions qui lui restent lui permettent d'acheter à l'Allemagne 50 millions de francs de produits (machines, produits chimiques, etc), si l'Allemagne accepte en paiement les 50 millions de francs de bons d'achat suisses »

L'Allemagne, de son côté, toujours dans ce même exemple, pour utiliser cet « accroissement inattendu de l'écoulement extérieur de sa production » achèterait des produits de luxe suisses (dentellerie, horlogerie, etc...).

La politique extérieure de l'Allemagne depuis le lendemain de la guerre montre le caractère purement théorique de cette hypothèse. Elle a échappé aux prescriptions économiques du Traité de Versailles, notamment à la clause unilatérale de la nation la plus favorisée, puis, lors de la passation de ses conventions

commerciales avec la France et divers autres pays, elle sut toujours tirer parti de sa position débitrice.

Enfin, l'Allemagne inspiratrice de l'aularcie économique moderne qui se prétend un pays pauvre, n'accepterait pas d'acheter volontiers des articles de luxe, et à supposer qu'elle y consente, ce ne serait qu'après un abattement sensible, à son profit, du crédit exportable de marchandises étrangères.

Dans le cas qui nous intéresse, les 50 millions de francs de bons d'achat suisses auraient été amputés de 15 ou 20 % de leur valeur, si ce n'est plus encore. Ce serait la ruine du système de la compensation multilatérale.

Enfin, quand il s'agira pour un pays qui aura accumulé des emprunts à l'étranger d'éteindre finalement sa dette, se posera un problème difficile à résoudre.

L'hypothèse envisagée est celle de pays comme l'Angleterre¹ au cours des guerres de la Révolution ou encore de la France au lendemain de la guerre de 1870. « Pendant les guerres de la Révolution, la Grande-Bretagne paya au dehors, affirme-t-on, jusqu'à fin de 1796 la somme énorme pour le temps de 44 millions 800.000 liv. sterl., soit 1.120 millions de francs et cependant jusqu'à la fin de 1797, pas un seul million de sterling ne quitta l'Angleterre; c'est par l'excédent des exportations sur les importations que ces sommes furent payées ».

Pour ce qui est de l'exemple de la France, « quand elle dut payer les 5 milliards à l'Allemagne après la

(1) eod. op., p. 220.

paix de 1871, quoiqu'une grande partie de cette somme fût fournie par des ventes de valeurs mobilières, elle vit ses exportations dépasser pendant quelques années ses importations, contrairement à ce qui se passait d'habitude ».

« L'Allemagne, au contraire, qui avait des sommes énormes à recevoir de France, eut, de ce chef, un excédent colossal des importations de marchandises sur les exportations. Cet excédent des importations germaniques, d'après Soëtbeer, fut, en 1873, de 878 millions de marks environ 1.100 millions de francs ».

Le rappel de ces faits ne paraît pas décisif en faveur de la thèse soutenue par M. Milhaud. Nous ne sommes plus à l'époque de la Révolution ni au lendemain de 1870.

Deux faits contemporains nous paraissent au contraire la meilleure des illustrations de la thèse opposée. C'est d'abord, l'exemple de la dette des « réparations » dues par l'Allemagne dont une partie devait se régler par des prestations en nature. Ensuite l'exemple des Etats-Unis, qui se sont trouvés au lendemain de la guerre créanciers de l'Europe pour des sommes considérables.

A-t-on vu l'Union américaine consentir à recevoir des pays débiteurs des marchandises tout comme l'Allemagne au lendemain de 1870 ? Le protectionnisme américain renforcé, a élevé des barrières douanières de plus en plus hautes contre cette invasion de produits européens.

Quant à la question des prestations en nature, elle

a été l'objet de controverses interminables et de décisions parfois contradictoires, pour finalement se résoudre par l'arrêt complet de toute livraison à la suite de la libération de l'Allemagne. C'est que l'exécution des prestations en nature entraînait dans chaque état, de nombreuses conséquences, entre autres, la concurrence aux industries locales, voire à la main-d'œuvre nationale.

Si, en France, où plusieurs départements ont été ravagés, le service régulier des prestations en nature a créé tant de difficultés d'application, comment supposer qu'un système de fournitures de services ou de marchandises aurait la chance d'être plus facilement accepté.

Certes, comme l'écrit M. Edgard Milhaud¹ à la suite de ses deux exemples ci-dessus rappelés de l'Angleterre et de l'Allemagne, « voilà le fonctionnement vraiment normal du régime normal, même en des circonstances extraordinaires, lorsque des mesures exceptionnelles ne sont pas prises pour empêcher les pays débiteurs de payer leurs dettes sous la seule forme où, d'une manière générale, il leur est possible de les payer, à savoir par un excédent d'exportations ».

Mais ces temps sont bien révolus. Les exemples contraires qu'offrent la libre Amérique et l'Allemagne autarcique et totalitaire, ne sauraient nous laisser la moindre illusion de voir s'instaurer un tel régime des échanges.

(1) *cod. op.*, p. 220.

La quatrième objection de M. Roger Picard, c'est « *l'Hypothèse d'achats excessifs à l'étranger. — Baisse des cours* ».

« Oui, certes, reconnaît M. Edgard Milhaud¹, le cours de ces bons va baisser », mais « cela est naturel ». « Il est bon et il est nécessaire que certains éléments de redressement interviennent qui l'y ramènent. Dans le système des règlements par devises-compensation, par bons, le facteur de redressement, c'est la baisse des bons, donc le fléchissement de leur puissance d'achat vis-à-vis de l'étranger ».

C'est un avertissement salutaire donné au pays débiteur : « il lui enseigne que les prestations de son économie nationale orientée vers l'étranger n'atteignent pas leur but ou ne l'atteignent qu'imparfaitement et que, pour que les échanges de produits et services se maintiennent à des conditions qui ne deviennent pas trop onéreuses, un effort d'adaptation s'impose ».

Enfin, cela entraînera « l'abaissement correspondant des prix des marchandises ».

« C'est le jeu du mécanisme classique des incidences des fluctuations du change ».

Cette solution ne serait pas acceptée dans les mêmes conditions par un pays dont la balance des chèques-compensation serait ainsi déficitaire. Dans le cas de la France : la hausse des salaires de ses ouvriers et les mesures de protection prises pour l'Agriculture et l'Industrie entraînent une élévation du coût

(1) *cod. op.*, p. 222.

de production des articles exportables. Les pouvoirs publics prendraient les mesures propres à palier cet état de choses et ne laisseraient pas fonctionner le libre jeu des lois économiques.

Ceci qui est vrai pour la France l'est aussi pour l'Allemagne et les Etats-Unis.

Ce serait, de la part de ce pays, des demandes de restrictions, de contingentements et peut-être, le non-renouvellement ou la dénonciation de ses accords. La validité des bons est en effet limitée à un temps déterminée : six mois par exemple. L'auteur ne parle pas de la limitation des engagements des états, ou du moins, de leurs caisses nationales de compensation vis-à-vis d'un organisme international auquel ils ne sauraient être rivés à jamais.

Si deux ou trois grands états venaient à se retirer du système ou à limiter considérablement leur participation à cet organisme international, ce serait pour lui la stagnation, sinon, peut-être, un arrêt complet.

La cinquième observation répond à cette préoccupation que nous venons de signaler : la limite de validité des bons d'achat¹ : « *Aggravation des fluctuations de cours par la limite de validité* ».

Il se produira, dit M. Roger Picard, des fluctuations sur le cours des bons dues à leur validité temporaire, et forcément inégale. M. Milhaud répond qu'il en est de même pour le chèque, et « les cambistes » comme le public s'en accommodent fort bien. Pourquoi n'en serait-il pas de même ici ?

(1) cod. p. 223.

Cette assimilation ne semble pas justifiée. Le chèque d'un pays s'il est au comptant ou à terme, subira, lors de son escompte, une réduction différente mais qui ne sera jamais considérable. Ce chèque qui est « *provisionné* » naturellement, représente de l'or ou une valeur en monnaie assimilable. Le chèque-compensation ou bon d'achat représente des marchandises à livrer peut-être même à fabriquer, sans parler du délai d'escompte qui n'est pas le même.

Dans de semblables conditions, les variations d'escompte entre ces deux effets ne peuvent être du même ordre de grandeur.

La sixième observation est beaucoup plus importante : « *Qu'advierait-il dans le système proposé d'un pays qui, tout en ayant des produits ou services à vendre à l'étranger, n'aurait rien à lui acheter ?* ».

L'hypothèse envisagée au texte « ne se rencontre pas dans la réalité ». Elle est purement théorique ainsi que le reconnaissent l'auteur comme son critique. Mais s'il n'existe pas un cas de ce genre, il pourrait se rencontrer, en revanche, des pays vendeurs se refusant systématiquement à acheter à certains pays ou encore ne voulant faire des achats que pour un montant déterminé de produits étrangers.

La conséquence d'une telle attitude serait un afflux d'or vers ce pays. Il en serait lui-même, tout le premier, fort embarrassé et cela contribuerait à créer une gêne considérable dans le fonctionnement du plan et même à le paralyser.

Ce cas s'est d'ailleurs rencontré dans l'après-guerre quand des stocks d'or considérables se sont constitués aux Etats-Unis. Cette accumulation n'était due qu'en partie à la situation que nous signalons : refus d'acheter à l'étranger et obligation pour les pays débiteurs de payer en or et non en marchandises.

La septième observation déjà rencontrée précédemment sous une forme assez voisine² vise : « *Hypothèse d'achats excessifs à l'étranger : inflation, hausse des prix* ».

Dans l'hypothèse déjà examinée, il s'agissait d'achats excessifs de produits étrangers. Le cas présent est celui d'une émission exagérée de bons d'achat. Ce serait une inflation de « bons » comparable à une inflation de billets de banque.

L'auteur des bons d'achat déclare en réponse à cette crainte d'inflation : « L'émission des bons n'est pas abandonnée à l'arbitraire. Elle repose sur la présence, et la consignation à l'Office de compensation d'un volume rigoureusement égal de pouvoir d'achat représenté par des moyens de paiement nationaux³ ».

Il reconnaît pourtant un peu plus loin : « Admettons toutefois qu'il puisse y avoir à un moment donné, tendance à des achats excessifs d'un pays à l'étranger ».

(1) Parmi les autres causes de cet afflux de l'or de l'Europe et du reste du monde aux Etats-Unis, il ne faut pas oublier que le dollar était une « monnaie refuge ». Mais la raison donnée au texte a joué aussi. Voir Introduction.

(2) V. p. 222 « Hypothèse d'achats excessifs à l'étranger, Baisse des Cours ».

(3) eod. op., p. 226.

Si, ajoute-t-il, il en est ainsi, le système n'est pas désarmé en face de ce danger. Il y a un contrôle des émissions; il y a une large publicité des bons émis qui sont relevés par chaque office.

Il en serait donc du cours des « bons » comme du cours des changes et des devises. M. Milhaud poursuit encore : « Ceci suppose, bien entendu, que les mouvements de changes sont libres, c'est-à-dire, que les cours qui s'établissent sur les différents marchés sont des cours naturels et non des cours artificiels factices, tels que ceux qu'établissent actuellement à l'intérieur de leurs frontières, certains pays » ¹.

« Le système des bons d'achat suppose évidemment la répudiation et la condamnation de telles méthodes. Il ne peut fonctionner normalement que si les cours pratiqués sont des cours libres, naturels, expression finalement de la parité des pouvoirs d'achat des différentes monnaies nationales ».

En bref cet exposé conduit son auteur à émettre un acte de foi. Le fonctionnement de son système repose sur un postulat : le retour à la confiance, à la sincérité des relations internationales, bref à un état de faits antérieur à 1914.

La huitième et dernière observation est le « *Danger de pertes pour les Offices nationaux de compensation* ».

La pratique admise dans les Offices de Compensation a montré qu'ils restent à l'abri de tout danger de ce genre. M. Milhaud dans son projet d'émission

(1) *cod. op.*, p. 230.

de bons d'achat adopte la même façon de voir. Ce sont des organismes neutres et non pas des établissements de crédit.

Il reste à examiner l'accueil que le plan de M. Milhaud a reçu à Genève tant au Conseil qu'à l'Assemblée de la Société des Nations.

Le Comité pour la Compensation Internationale Intégrale a émis le vœu : « que l'Assemblée prenne une décision en faveur de sa mise à l'étude par les organes techniques de la Société des Nations ».

Sur la mise en application de cette idée, par l'Assemblée de la Société des Nations de 1935, le Rapporteur de la question, M. Komarnicki, délégué de la Pologne, a présenté un projet de résolution comportant sur la question de la compensation intégrale, le texte suivant :

« L'Assemblée,

« Après avoir examiné le rapport du Comité mixte sur les accords de clearing;

.....

« Suggère au Conseil d'examiner l'opportunité d'organiser de la manière appropriée et en collaboration avec la Banque des règlements internationaux une consultation de personnes qualifiées en vue :

.....

« 2°) D'étudier tous autres projets ou mesures qui auraient pour but d'élargir les échanges internationaux et de leur donner une plus grande liberté (la compensation intégrale) ».

Au Conseil, à la suite du vote émis le 28 septembre

1935 par l'Assemblée, en vue de cette consultation, le Rapporteur déclare :

« Les circonstances sont peu favorables pour entreprendre actuellement la consultation visée par cette résolution. C'est pourquoi je suggère au Conseil de confier à son Président le soin de décider, d'accord avec ses Rapporteurs pour les questions économiques et financières, du moment où la dite consultation devrait être entreprise et de les charger de procéder alors à la désignation des personnes auxquelles il conviendrait de s'adresser à cet effet ».

Les termes employés par le Rapporteur : « Les circonstances sont peu favorables pour entreprendre actuellement la consultation visée dans cette résolution » produisent une réclamation de la part de M. Garcia-Oldini délégué du Chili. Il pense que l'opinion publique, pour laquelle les problèmes d'ordre économique sont fondamentaux, et présentent même en ce moment un aspect tout à fait tragique, aura de la difficulté à comprendre que les circonstances sont peu favorables à ce qu'elle doit considérée comme une simple consultation.

Ce délégué suggère l'addition suivante au rapport : « de confier à son Président le soin de décider *aussitôt que les circonstances le permettront*, d'accord etc... ».

Cette modification est adoptée.

Il y a certes là une nuance assez sensible.

Il faut penser néanmoins que si les problèmes économiques présentent pour le public « *un aspect tout*

à fait tragique », ce n'est pas cette satisfaction de forme du délégué du Chili qui lui a fourni tous les apaisements nécessaires sur l'œuvre de Genève.

« Il est permis, de penser, écrit M. Milhaud, après ces déclarations, que la consultation demandée par l'Assemblée, et décidée par le Conseil, ne saurait tarder » ¹.

Cet espoir ne s'est malheureusement pas trouvé justifié.

Il est certain en effet que le système Milhaud, est rendu difficilement réalisable dans la pratique par suite de la situation économique présente.

L'étude pratique qui a été faite des accords de clearings a permis de constater que le bilatéralisme est la règle de tous les accords.

Les accords de paiements qui ont pris la place des accords de clearings, sont plus souples. Ils laissent à chaque partie une marge déterminée de son pourcentage de ventes réalisable en « devises libres ». S'il en est ainsi pourquoi obliger les commerçants à recevoir des chèques-compensation payables en marchandises de tels pays déterminé, et pour lesquels il faudra chercher des preneurs.

Puisque le transfert des devises est rétabli, l'inutilité du système suffit à le condamner. Dans la conjoncture actuelle, il faut préférer les solutions les moins novatrices.

(1) Edgard MILHAUD, « Le chèque compensation international devant l'opinion ». Paris, 1936, p. 53.

B. — LE PLAN HALADJIAN.

L'auteur est parti de cette idée que *l'échange* réel n'existe pas dans le commerce international moderne. Dans le système actuel, dit M. Haladjian, il n'y a que des ventes.

Nous ne croyons pas trahir la pensée de l'auteur en la modifiant ainsi « *achat-vente* ». C'est « l'emptio-venditio » des Romains, qui y voyaient deux opérations, à l'origine même indépendantes quant aux obligations qui en découlaient.

Il n'y aurait donc partout que des achats-ventes et non des échanges. Selon lui la théorie de J. B. Say d'après laquelle les « produits s'échangent contre les produits » et le solde seul entraînant un transport numéraire, serait entièrement fausse¹.

Cet auteur affirme « que le vice fondamental du régime existant du commerce international, est la carence de l'échange dans ce régime »². C'est la cause première du mal dont souffre le monde.

Le remède, selon M. B. Haladjian, « c'est l'instauration de *l'échange effectif* dans le commerce international se réalisant par le troc, par les ventes corrélatives »³.

Mais qui va assurer un service si important ? Pas

(1) Nous avons donc vécu, d'après M. B. HALADJIAN sur une notion erronée, celle que la monnaie était un intermédiaire des échanges qui avait avantageusement remplacé le troc grossier des peuples primitifs.

(2) Op. cit., p. 105.

(3) Op. cit., p. 108.

l'Etat « qui est inapte » ¹ à exercer un tel monopole au mieux des intérêts nationaux.

Ce sera un organe d'économie mixte.

Dans chaque pays, M. Haladjian préconise la constitution d'un organe central qui pourrait être dénommé « Centrale nationale pour le commerce extérieur ».

Les organismes centraux constitués dans chaque pays par les corporations intéressées au commerce extérieur, avec participation et sous le contrôle de l'Etat, détermineront ce que chaque industrie devra produire en sus des besoins du marché national, ce qu'elle pourra prendre à l'étranger et qui, sur ces bases, passeront tous marchés avec l'extérieur, aux prix et conditions qui leur sembleront les meilleurs. On peut donner comme exemples : le blé des Etats-Unis échangé contre des cafés brésiliens, les machines allemandes contre du tabac yougoslave, le pétrole roumain contre l'aluminium canadien, etc...

Il est permis de douter que des pays autarciques comme l'Allemagne, l'Italie, la Russie et d'autres encore, renonceront à leur contrôle des devises. D'autre part, l'Angleterre et la Belgique, pays encore libre échangistes, consentiront-ils à créer chez eux un véritable monopole du commerce extérieur ?

De plus, à supposer même qu'un tel organisme fut créé dans quelque pays, ne voit-on pas de suite qu'il serait amené pour mieux assurer le fonctionnement de son commissariat du commerce extérieur à con-

(1) Op., p. 114.

trôler de plus en plus toute la production nationale. De là, à ériger un système analogue pour la production interne, il n'y aurait qu'un pas à faire qui serait bien vite franchi.

Si c'est ainsi que M. B. Holadjian entend protéger la liberté individuelle et obtenir la restauration de l'économie mondiale, il s'éloigne singulièrement de son but. Il offre, en fait un plan « socialiste » sans le nom qui n'a rien de spécifiquement opposé aux plans¹ similaires de la « socialist-Ligue » anglaise, de H. de Man, ou de la C. G. T. française. Il apparaît donc que le principal obstacle à la reprise des échanges se trouve dans la résistance à la collaboration des pays qui pratiquent l'autarcie.

SECTION II.

LES THÈSES ANTAGONISTES A LA REPRISE DU COMMERCE INTERNATIONAL.

L'Allemagne, aujourd'hui la Grande Allemagne avec 86 millions d'habitants, occupe en Europe une position centrale qui lui permet de peser sur le vieux continent de tout son poids économique, politique et militaire.

C'est pourquoi son attitude conditionne tout le problème.

(1) V. pour l'examen complet de ces divers plans l'excellente étude publiée par M. le Professeur NOYELLE dans la Revue d'Economie Politique, année 1934, p. 1595 et suiv. « *Plans d'Economie dirigée* ».

§ 1. *L'Autarcie Allemande.*

L'Allemagne depuis l'avènement de l'hitlérisme s'est dirigée dans tous les domaines, vers une politique de force et d'autorité.

La base de cette politique sur le terrain économique, comme d'ailleurs dans tous les autres domaines, est : l'intérêt supérieur de l'Etat Allemand et de la race allemande.

Elle n'est pas issue de la guerre ni propre à l'Allemagne moderne puisqu'on en trouve l'esquisse dans Frédéric List.

On a dit que le pangermanisme datait de Bismarck, il n'en est rien. « La prédication pangermaniste » a écrit Charles Andler¹ qui est l'un des Français qui ont le mieux connu notre voisin de l'est « est vieille d'un siècle ».

Sur Frédéric List voici l'opinion de Charles Andler : « il n'a pas été seulement le théoricien le plus connu du protectionnisme. Il est surtout le théoricien des nationalités économiques ».

Selon List, l'Allemagne doit regagner la suprématie économique et navale qu'elle a eue au moyen-âge avec la Hanse et qu'elle a perdue par une erreur de doctrine.

(1) V. Collection de Documents sur le Pangermanisme, p. LVIII, introduction. Sur cette prédication, ANDLER continue — « elle « est entrée profondément dans le peuple allemand par l'enseignement et par une répétition si monotone de ses thèmes principaux que le peuple allemand, par la force même de la coutume en est venu à les suivre comme s'ils étaient la vérité ».

Tel est donc le substratum économique, comme d'ailleurs politique et social, du pangermanisme ainsi que de l'hitlérisme qui en est la continuation aggravée.

S'il en est ainsi, quelle contribution réelle et sincère peut-on attendre des dirigeants de la Gross-Deutschland en vue de la restauration du commerce international. Certes l'Allemagne a signé des accords bilatéraux de clearings et de paiements; mais leur exécution n'a pas toujours été empreinte de la meilleure bonne foi.

Dans tous les cas, pour ces accords économiques, l'Allemagne a toujours refusé obstinément d'aller plus loin. Or la reprise mondiale des affaires exige une confiance généralisée, l'arrêt définitif de la politique unilatérale, la circulation complète, même contrôlée, des marchandises comme des capitaux.

Poser ces questions pour l'Allemagne hitlérienne c'est y répondre par la négative.

Certes, le Reichsführer, si l'on en croit les journaux, aurait déclaré dans le courant de février 1939 que la position économique présente de l'Allemagne est intenable. Il nous faut, aurait-il dit, « ou exporter ou mourir ». Bien des gens ont pensé que les jours de l'autarcie étaient comptés et que l'économie allemande allait changer.

Le discours qu'a prononcé le 5 mars à Leipzig¹ le Ministre Allemand de la Propagande, à l'ouver-

(1) V. le Temps n° 28298 du 6 mars 1939.

ture de la Foire, apporterait un démenti, s'il en était besoin, à cet espoir. — « Si l'économie allemande, « a-t-il déclaré, a subi jusqu'en janvier 1933 une si « profonde décadence, ce n'est pas seulement parce « qu'elle avait été dirigée suivant des principes éco- « nomiques faux. Sa débâcle catastrophique s'ex- « plique surtout par le fait qu'elle ne jouissait plus « de la forte protection que donne la puissance de « l'Etat ».

Après ce reniement de toute l'histoire allemande antérieure au nazisme, voici le passage sur la conception germanique du commerce international : « L'Al- « lemagne n'a cessé de dire au monde qu'elle est « prête à faire du commerce pour se procurer les « articles et matières premières qui lui manquent « totalement ou partiellement. Mais c'est un prin- « cipe vital de l'économie allemande qu'en présence « du resserrement de notre situation financière nous « ne pouvons en aucun cas importer plus que nous « ne pouvons exporter. Il s'ensuit logiquement que « l'Allemagne n'est en mesure d'acheter au dehors « que l'équivalent de ce qu'on lui achète en produits « de qualité. Il faut s'efforcer d'envisager et de ré- « soudre cette question en dehors de toute considéra- « tion de potentiel politique. Alors nous arriverons à « pouvoir nous entendre d'une façon absolument « loyale ».

C'est le bilatéralisme affirmé à nouveau et érigé en système définitif.

Quant aux critiques formulées contre la politique

économique du III^e Reich, voici comment le Ministre, Dr Goebbels, y répond : « L'opinion publique internationale se plaît particulièrement aujourd'hui à critiquer les méthodes économiques du gouvernement allemand. S'il fallait en croire certains organes étrangers, l'Allemagne subirait aujourd'hui une de ses plus graves crises économiques. En réalité, la vie économique allemande a pris un essor sans pareil. Et si, dans cette situation, nous nous trouvons aux prises avec de grandes difficultés dans le domaine économique, cela tient aux conditions géographiques et spatiales dont pâtit le peuple allemand ».

Après avoir en quelques mois annexé l'Autriche, les pays Sudètes et démantelé la Tchéco-Slovaquie, de telles déclarations sur le manque d'espace dont « pâtit le peuple allemand » se passent de commentaires, elles ne visent qu'à justifier aux yeux du peuple la politique d'expansion du régime en la posant comme condition de l'amélioration du standard de vie.

Donc le bloc allemand, masse énorme au centre géographique de l'Europe, est un premier et considérable obstacle, dans son état actuel, à la reprise de relations économiques normales, comme on le pratiquait avant 1914.

La manifestation de la Foire de Leipzig, qui est toute de propagande, ne trompera pas un observateur averti de la vraie figure de l'Allemagne. Cet appel du Dr Goebbels vise au fond l'octroi de crédits

bancaires et des augmentations massives de ses licences d'exportations. La menace est à peine déguisée contre ceux qui tenteraient de s'opposer à des besoins appuyés par la force. Mais le cas de l'Allemagne n'est pas le seul, il faut y ajouter celui de l'Italie fasciste et de l'U. R. S. S.

§ 2. — *L'Italie Fasciste.*

« Sur l'expérience italienne », M. le Professeur Gaëtan Pirou, en 1934, a émis une opinion que l'évolution ultérieure de ce pays est loin d'avoir contredite.

« L'expérience italienne, revêt en apparence du « moins, (par rapport à l'hitlérisme dont vient de « parler l'auteur) un aspect moins politique et plus « corporatif. Mais ici il semble prématuré de vouloir « dresser dès maintenant un bilan. La période écoulée depuis l'avènement du fascisme : jusqu'à ces « derniers temps paraît bien confirmer l'opinion de « ceux qui voient dans le corporatisme une sorte de « façade sans autonomie réelle ».

Le régime fasciste, sous son apparence corporative suit de plus en plus le nazisme. Le racisme y fait école malgré la vraie tradition italienne qui n'a jamais été xénophobe, antisémite ni raciste.

La façade corporative, malgré la création d'une Chambre des Corporations destinée à remplacer la Chambre des Députés, est de moins en moins appelée à devenir une réalité.

Pour un européen moyen, il n'y a guère de différence entre « l'arbeitsfront », le front du travail allemand, et la corporation fasciste italienne.

Quant à l'économie de ces deux pays, elle en est arrivée, surtout depuis les « sanctions » consécutives à la guerre d'Ethiopie, à ne pas se différencier davantage ni quant au fond ni quant à la forme. La cartellisation est obligatoire en Allemagne et en Italie pour l'industrie.

Leur commerce extérieur est conditionné par un contrôle sévère des changes et des importations de marchandises étrangères. De là des accords de clearings, particulièrement avec les pays du centre et du sud-est de l'Europe, qui jouent toujours à leur avantage.

§ 3. — *La mystique soviétique.*

C'est la troisième mystique d'après-guerre que nous rencontrons. Nous nous bornons à la signaler comme un énorme obstacle au désarmement économique et moral qui doit être à la base de toute reprise du commerce mondial.

La révolution russe s'est réalisée avant la fin même de la Grande Guerre, bien avant l'avènement du fascisme et de l'hitlérisme. La Russie située aux confins de l'Europe, autant asiatique qu'européenne, joue en Europe sur le terrain économique une influence moindre que celle de l'Allemagne ou de l'Italie.

Il est certain que la disparition de l'ancien empire

des Tsars, suivie, une dizaine d'années après, de celle à peu près complète de l'immense Chine, n'ont pas été de nature à faciliter la reprise des affaires après la Guerre de 1914-1918.

Sur le terrain économique, la mystique socialiste russe s'est condensée dans le fameux « plan quinquennal » qui a inspiré tant d'autres plans.

Le plan quinquennal des soviets répond bien à l'idée qu'en donne le socialiste belge H. de Man : « Un programme est une simple énumération de revendications. Le plan qui est un engagement précis à échéance fixe est établi en vue d'une réalisation immédiate. Aussi tout est subordonné à la réussite de ce plan ».

Il ne s'agit plus de fournir aux citoyens les légitimes satisfactions auxquelles ils ont droit; il faut avant tout faire réussir le plan.

Dans de telles conditions, dans un pays où le commerce extérieur constituait déjà un service d'Etat, cet esprit n'était pas de nature à faciliter les échanges internationaux.

L'état de crise dans lequel nous vivons a amené entre la Russie et les pays capitalistes d'Europe et du nouveau monde, l'avènement de ce paradoxe économique qui n'est pas le moindre de notre temps.

Les Etats capitalistes achètent payables comptant aux Soviets leurs matières premières et leurs produits agricoles, pour leur vendre à crédit leurs machines-outils et leurs produits fabriqués.

Les pays étrangers font encore mieux : ils procu-

rent aux Soviets des techniciens pour construire des usines et pourvoir dans tous les domaines à l'équipement industriel moderne de cet immense pays.

Bref, la Russie soviétisée qui vit déjà en vase clos, qui avait renié toutes ses dettes antérieures, qui paie très mal ou pas du tout ses nouveaux créanciers est devenue une nation industrielle au programme autarcique.

Avec cette dernière puissance se clos le bilan des forces qui proclament mortes la liberté des échanges comme toutes les autres formes de liberté qui étaient la défense de la personnalité humaine.

Il n'y a donc rien à attendre pour l'instant de ces systèmes généraux comme solutions indirectes à la crise. La renaissance de la division internationale du travail et de la collaboration confiante se pose comme condition première.

CONCLUSION

Ainsi nous avons vu comment les circonstances de l'après guerre, aggravées par l'inflation et par l'absence de mesures internationales rapides et communes, on provoqué successivement une crise financière, économique, monétaire puis une crise des transferts et une crise des échanges.

Nous avons vu comment, dans une telle conjoncture, le seul procédé capable de sauver ce qui restait encore à sauver du commerce international, parut être l'établissement d'un système d'échanges par compensation. Aussitôt imaginé ce procédé fit naître de grands espoirs, malheureusement notre étude nous a montré à la fois quel fut son résultat pratique, quelles ont été les causes de son échec, et quelles conséquences il en est résulté sur le volume et le sens des échanges internationaux. Cet échec ne justifiait pas plus les critiques violentes qui s'élevèrent contre les clearings que les espoirs immenses qui avaient été mis en eux. Ils ont été l'instrument d'une politique commerciale dont ils ont reflété avec passivité les avantages et les inconvénients.

Quoiqu'il en soit, les mesures pratiques destinées à aider le commerce et à mobiliser les arriérés ont permis d'amorcer une nouvelle politique qui, tout en

gardant l’empreinte des difficultés précédentes, marque sur elles des avantages certains et en particulier celui de consacrer dans une certaine mesure le retour au libre transfert des devises.

Ces problèmes n’ayant pas été sans préoccuper la doctrine, nous avons été amenés enfin, dans une troisième partie, à étudier ses conceptions les plus marquantes en ce qui concerne la mobilisation des arriérés de clearing d’une part, et d’autre part le projet plus vaste de rénovation du commerce par le troc.

Mais la situation reste grave, car les remèdes pratiqués ne sont pas à la mesure du mal et les techniciens eux-mêmes ne sont guère unanimes sur leur choix. Surtout les circonstances ont permis l’avènement de régimes dont la doctrine d’expansion appuyée sur la mystique de la force, de la race et de l’indépendance, s’accommodait fort d’un régime d’austérité. Les Etats ont bien cherché leur salut dans un système et dans un plan, mais ils agirent pour eux seuls en l’adaptant à leur propre intérêt. Selon leurs caractéristiques, ces peuples ont accepté la discipline et même la contrainte pour obtenir une solution. D’autres sont restés attachés à la liberté et il semble que jusqu’à présent elle se soit traduite par une absence de cohésion qui les a mis dans un état d’infériorité vis-à-vis de leurs voisins ou adversaires éventuels. Seront-ils obligés de l’abandonner à leur tour ? Dans la commune recherche de la prospérité, la liberté ou la contrainte ont toujours été les deux voies qui s’offraient aux peuples dans le domaine social

politique, ou économique. Le triomphe de la liberté dans les deux premiers domaines a été exalté par l'Encyclopédie et le siècle de Marx.

Notre siècle les voit disparaître comme complément de la contrainte économique; or celle-ci n'a fait qu'aggraver les difficultés qu'elle prétendait résoudre, alors que la perte des libertés politiques a été présentée comme le moyen de réaliser une plus grande justice sociale. L'étatisme, le nationalisme et l'autarcie sont les trois aspects d'une même tendance. L'économie a été dirigée par l'Etat, dans le but de réaliser l'indépendance économique. Or l'isolement est un aspect de l'indépendance qui marque la limite de ses possibilités. Si l'exploitation de toutes les richesses nationales confère une force qui permet certaines conquêtes, l'isolement interdit celles qui comportent des risques. C'est alors qu'apparaît l'inanité d'une politique d'expansion basée sur l'autarcie, puisque l'espace vital se trouve limité et qu'il n'apportera jamais l'indépendance complète nécessaire pour faire face aux risques que comporte la conquête. Si l'Etat est agrandi territorialement son potentiel se trouve singulièrement diminué. Le véritable espace vital d'un peuple ne se mesure pas à la surface de son territoire, mais aux possibilités que lui donnent ses échanges avec les autres nations. Le développement du commerce extérieur aurait permis une conquête plus sûre et plus pacifique, il reste la condition aussi bien de la prospérité que du réarmement et même d'un conflit.

L'Allemagne, dont le chef affirmait la nécessité d'exporter, l'a compris trop tard; ses habitudes commerciales et politiques l'ont privé à la fois de fournisseurs et de clients. Ce qui condamne de tels régimes c'est que leur doctrine même s'oppose à une libre collaboration avec les autres pays. Or le propre de l'économie est de tendre à la spécialisation internationale, c'est-à-dire à la division du travail et partant à une collaboration générale.

Il y a une relation dont l'importance n'échappe à personne entre la division du travail et l'échange.

On a même défini l'échange comme « le correctif d'un défaut inhérent à une méthode de production : la division du travail », comme « un double transfert de pouvoirs économiques ayant pour but de distribuer utilement des biens que la production sous un régime de division du travail a mal répartis » ¹.

Or, la division du travail à l'intérieur des nations est une source de prospérité et de bien-être qui compense largement pour chacun des membres les quelques inconvénients d'ordre social qu'il provoque.

A tel point qu'on pourrait modifier la définition ci-dessus en disant que l'échange a pour but de distribuer des biens que la production a répartis en fonction des meilleures possibilités de rendement pour la plus grande prospérité de chacun. Ce caractère favorable et bienfaisant de la division du travail, raison première de l'échange, se trouve consi-

(1) Charles BODIN, « Principes de Science Economique », 1923, p. 481-482.

dérablement accentué quand on le transporte sur le plan international. L'extension géographique de la spécialisation est à même de donner les résultats les plus étonnants, puisque s'étendant à toutes les latitudes, à tous les climats et à toutes les ressources, ses possibilités sont infinies. Elle présente même ce suprême avantage de créer par l'interdépendance des Etats un véritable gage de paix.

Dès lors, on mesure l'importance de l'arrêt et même de la régression que subit le progrès sous toutes ses formes lorsque, sous la pression des événements ou pour des fins politiques, certains pays prétendent se suffire à eux-mêmes. Le recul est comparable à ce que serait le retour à l'économie domestique.

Pourtant l'enchevêtrement des éléments politiques, économiques et sociaux a conduit certains techniciens à perdre de vue l'élément essentiel et la vérité centrale du problème de l'opportunité des échanges. L'école classique anglaise a conclu à son utilité dans tous les cas, d'autres¹ à son rôle constamment néfaste. Il nous semble que la première de ces deux théories soit exacte en économie pure, mais si l'on tient compte des exigences de la réalité et des réactions réciproques des nombreux intérêts en présence, on doit aboutir à une conclusion plus nuancée parce que plus complexe. Lorsque les pays pauvres voient la libre concurrence réduire leurs exportations, me-

(1) MANOILESCO, *Théorie du protectionnisme et de l'échange international*, 1929.

nacer leur production d'étranglement, ébranler leur monnaie et provoquer le chômage, il est légitime de leur part d'avoir recours au protectionnisme. Nul ne saurait leur en faire grief, car cela ne peut être que provisoire. C'est une politique qui a été appliquée sans nuire aux échanges internationaux. Elle n'a aucun point de commun avec l'état de fait actuel, qui tend à enfermer de plus en plus la vie économique à l'intérieur des frontières et qui vise à supprimer, au nom des nécessités matérielles et idéologiques, la division du travail. C'est élever au rang de système cette énormité économique et humaine qu'est l'arrêt du progrès.

Peut-être est-ce le terme d'une évolution. L'accroissement du bien-être général qui devrait être le souci de tout homme responsable de la destinée de ses semblables implique une collaboration féconde dans une juste répartition des tâches. Malheureusement, il se heurte à des frontières fermées. Le mal est profond, car on a dressé les peuples à supporter les privations, on a exalté la grandeur du sacrifice, on a mis une mystique et même une religion nouvelle au service d'une idéologie matérialiste. L'appel des forces spirituelles au secours de tels intérêts n'est pas l'aspect le moins inattendu ni le moins lourd de conséquence des doctrines totalitaires. Il contribue à consolider le malaise général, mais il est aussi un aveu de faiblesse, car la résistance matérielle connaît des limites. Lorsqu'elle se sera épuisée dans cette lutte sans espoir contre l'évolution naturelle du monde

vers le bien-être et le progrès, ces doctrines apparaîtront tout à coup comme une des présomptions et des erreurs les plus grandes de l'esprit et les institutions qui en sont nées pèseront d'un poids léger devant la colère des peuples.

Dès lors, si l'on veut chercher un remède à la situation présente, il faut avant tout obtenir que chacun collabore avec tous ses moyens à l'œuvre commune. Cette confiance générale pour une reconstruction longue et pénible est subordonnée à un apaisement politique préalable obtenu par quelque moyen que ce soit. Elle implique ensuite la création d'un esprit international par le retour à la prédominance de l'humanisme sur la technique.

La technique en effet met les peuples en compétition et développe une puissance matérielle qui dérégle le jeu des valeurs, des besoins réciproques, de la division du travail et des échanges.

L'humanisme au contraire engendre l'esprit de tolérance par une compréhension mutuelle des races et des peuples et permet la collaboration économique par la collaboration intellectuelle.

Le retour aux forces spirituelles permettrait aux peuples de mieux se connaître. Les hommes pourraient élargir leurs horizons et s'enrichiraient des idées ou des initiatives des autres au lieu de les suspecter.

Dans une atmosphère internationale ainsi reconstituée, pourrait alors s'élaborer l'œuvre de progrès économique et matériel.

Le but essentiel serait de permettre aux lois économiques entravées par l'étatisme de jouer librement en dehors de toute préoccupation politique en ne s'inspirant pas d'autres principes que ceux de la science économique.

Dans chaque pays un organisme surveillerait le bon fonctionnement du système par spécialité de production, et des contacts rendus fréquents par la constitution d'un organisme international permettraient de décider rapidement des mesures à prendre.

C'est ici qu'apparaissent les bienfaits qu'on est en droit d'attendre de la reprise générale des échanges internationaux. Ils sont une source de richesse puisque tout échange apporte un accroissement de valeur de la chose échangée. Les marchandises prennent ainsi une différence de valeur dans le temps et dans l'espace, et l'idée pourrait être enfin abandonnée que tout excédent d'importation constitue un appauvrissement par le paiement d'un solde en écus.

Quoiqu'il en soit, le développement de l'esprit international permettrait aux lois économiques de jouer efficacement pour le bien-être général puisque tout échange correspond à un besoin réel et à l'intérêt de chacun. L'autarcie était nationale et étatiste. La liberté ramènera le commerce international et privé.

Si l'évolution économique est contraire à l'évolution politique, c'est que celle-ci a été déformée par ceux qui ayant, reçu mission de faire l'ordre et l'union,

ont institué l'autarcie. Le défaut des aspirations humaines est d'être réalisées par des hommes.

D'ailleurs, pour permettre la reprise des échanges il faudra d'abord réorganiser et coordonner la production et ce ne sera pas la tâche la moins difficile.

Nous avons vu combien l'autarcie et la politique de compensation ont modifié la répartition des moyens de production. Ceux qui ont remplacé l'importation de certains produits par la fabrication de produits de remplacement ont créé des biens anti-économiques qui sont en trop sur le plan international et qui ne pourraient trouver leur utilisation dans une œuvre de reconstruction totale. Il est certain que l'échange doit permettre la division du travail, et que celle-ci n'est utile que si elle est adaptée aux possibilités particulières de chacun.

Ainsi chacune des nations collaboratrices s'acquittera à meilleur compte de la tâche qui lui est assignée dans l'intérêt de tous. L'autarcie qui est ruineuse pour ceux qui la pratiquent et pour les producteurs à qui elle ôte des débouchés s'oppose donc par son essence même aux mesures propres à amener le retour de la prospérité.

Il faut que les forces de production soient utilisées à l'accroissement du bien-être, après avoir été mieux réparties et mieux proportionnées à la consommation et aux besoins.

On voit combien cette répartition internationale du travail est libérale et combien elle est un facteur de progrès. Il est curieux de noter qu'une telle concep-

tion internationale est opposée à l'étatisme qui ne peut engendrer que la conservation économique et sociale. Les doctrines qui sont à la fois internationales, étatiques et championnes du progrès social portent en elles-mêmes cette contradiction. Le progrès social est fonction de la prospérité générale basée sur la collaboration, s'il paraît en recul, la responsabilité en incombe aux succès partiels des nationalismes autarciques et totalitaires.

Le temps ne saurait dès lors qu'affirmer la loi du progrès par la coopération générale. La première tâche à accomplir est d'en ranimer l'esprit pour assurer le bien-être dans la paix.

ANNEXE

OFFICE DE COMPENSATION

TOTAL GLOBAL DES PAIEMENTS EFFECTUÉS PAR LES
OFFICES DE COMPENSATION CHIFFRÉS EN FRANCS SUR LA
BASE DU COURS DE LA LIVRE STERLING.

Au 31 juillet 1938.		
en millions de francs		
	£ 76.	£ 178.
Montant des créances réglées de l'origine des Offices au 30 sept. 1936	Frs. 4.396 £ 105	10.296
Montant des créances réglées du 1 ^{er} oct. 1936 au 31 oct. 1936 ..	Frs. 126 £ 110	214
Montant des créances réglées du 1 ^{er} nov. 1936 au 30 juin 1937 ..	Frs. 1.570 £ 163	2.541
Montant des créances réglées du 1 ^{er} juillet 1937 au 31 mars 1938.	Frs. 1.287 £ 162	1.405
Montant des créances réglées du 1 ^{er} avril au 30 avril 1937	Frs. 60 £ 173	65
Montant des créances réglées du 1 ^{er} juillet au 31 juillet 1938 ..	Frs. 133	133
Total des créances réglées au 31 juillet 1938	7.572	14.659

TOTAL GLOBAL DES CRÉANCES FRANÇAISES RECOUVRÉES
ET DES SOMMES EFFECTIVEMENT PAYÉES A NOS
EXPORTATEURS AU 31 JUILLET 1938.

	Créances dont le montant a été versé aux Offices étrangers	Créances réglées ou à régler aux Exportateurs français
<i>Office franco-allemand.</i>		
Ancien accord	694.478.878,37	694.478.878,37
Nouvel accord	3.547.621.658,96	3.547.621.658,96 ¹
Règlement des coupons Dawes et Young		(mémoire) ²
<i>Office de compensation.</i>		
AUTRICHE	106.886.600,05	106.292.905,23
— compte bois	8.216.789,21	7.931.187,97
BULGARIE. Arriéré	30.473.036,15	28.101.877,12
— C. P.	31.500.600,23	30.191.882,32
CHILI. A.	79.658.685,23	79.658.685,23
— B.	58.038.085,75	58.038.085,75
— C. P.	86.209.157,74	86.209.157,74
COLOMBIE	12.057.431,20	12.057.431,20
EQUATEUR. A.	6.414.564,77	6.414.564,77
— B.	9.562.683,04	9.562.683,04
— C. P.	209.036,98	209.036,98
ESPAGNE	133.565.334,41	113.150.370,66
ESTHONIE. A.	75.624.375,63	75.624.375,63
— C. P.	255.865,38	255.865,38
GRÈCE. A.	197.694.013,04	166.462.152,66
— C. P.	2.381.535,68	2.381.535,68
HONGRIE. A.	211.802.079,46	188.158.797,64
— C. P.	16.496.410,08	16.496.410,08
ITALIE. A.	132.504.759,84	132.504.759,84
— B.	30.731.919,13	30.731.919,13
— M. V.	729.481.603,57	729.481.603,57
LETTONIE. A.	93.308.235,87	93.254.856,84
— B.	11.033.882,30	11.033.882,30
— C. P.	32.978.146,54	32.978.146,54

(1) Frais accessoires : 390.762.723,59

(2) Règlements coupons Dawes et Young

454.930.489,72

		Créances dont le montant a été versé aux Offices étrangers	ou à régler Créances réglées aux Exportateurs français
ROUMANIE.	A.	126.116.807,03	126.116.807,03
—	B.	20.437.458,32	20.437.458,32
TURQUIE.	A.	169.000.331,59	116.080.847,08
—	A.	52.478.197,27	18.708.554,61
—	C.	11.945.399,57	7.508.532,70
—	C. P.	59.837.829,74	58.517.341,76
YUGOSLAVIE.	A.	168.862.278,28	168.862.278,28
—	B.	20.144.754,74	20.144.754,74
—	C. P.	102.101.198,92	102.101.198,92
DIVERS		1.537.342,60	1.537.342,60
		7.071.646.966,67	6.899.297.826,04
ROUMANIE accord spécial			221.649.421,57
ITALIE arriéré A lits : 115.227.287,47			
—	— B — : 42.391,216,18		

ACCORDS DE CLEARINGS

CONVENTIONS, AVENANTS, PROTOCOLES, ETC.

	Date de la signature des conventions	Date de publication au Journal Officiel	Date de mise en vigueur
ALLEMAGNE	24 décembre 1932	4 janvier 1933.	4 janvier 1933.
	Protocole du 18 février 1933.	Visé au Journal Of. du 25 fé- vrier 1933.	Annule accords du 24 déc. 1932.
	Accord du 28 juillet 1934.	29 juillet 1934.	1 ^{er} août 1934.
	30 novembre 1934	29 décembre 1934	1 ^{er} janvier 1935.
	Avenant du 14 fé- vrier 1935.		
	(Sarre)	16 février 1935.	18 février 1935.
	Avenant du 21 fé- vrier 1935.		
	(Sarre)	22 février 1935.	27 février 1935.
	Accord de proro- gation. 30 mars 1935.	31 mars 1935.	
	Accord de liqui- dation. 10 juil- let 1937.	20 juillet 1937.	1 ^{er} août 1937.
	Accord Franco- Allemand.		
	2 août 1938.	6 août 1938.	
ANGLETERRE	Accord Franco- Anglais. 14 oc- tobre 1937.	1 ^{er} janvier 1938.	
ARGENTINE	Accord Franco- Argentin. 18 fé- vrier 1938.	19 février 1938.	
AUTRICHE	16 avril 1932.	30 avril 1932.	1 ^{er} mai 1932.
	Accord de liqui- dation. 22 juin 1933.	13 juillet 1933.	

	Date de la signature des conventions	Date de publication au Journal Officiel	Date de mise en vigueur
BELGIQUE- LUXEM- BOURG	Accord Franco- Belgo-Luxem- bourgeois. 28 décembre 1937	6 janvier 1938.	
BRÉSIL	Arrêté du 8 juil- let 1933. Accord du 11 mai 1934.	9 juillet 1933. 13 mai 1934.	24 juillet 1933. 14 mai 1934.
BULGARIE	16 janvier 1933. Avenant du 16 janvier 1933. Accord du 6 juil- let 1936. Accord Franco- Bulgare du 6 décembre 1938.	29 janvier 1933.	30 janvier 1933. 30 janvier 1933. 30 décembre 1938
CHILI	11 novembre 1932 16 janvier 1936.	23 novembre 1932 16 février 1936.	23 novembre 1932 16 février 1936.
COLOMBIE	Echange de lettres	non publiées.	
EQUATEUR	27 juillet 1933. Avis de liquida- tion de l'accord de clearing du 27 janvier 1935 Accord du 31 oct. 1938.	29 juillet 1933. 27 janvier 1935. 17 décembre 1938	4 août 1933. 27 janvier 1935.
ESTONIE	26 mars 1932. Accords 16 oct 1937.	20 avril 1932. 28 novembre 1937	6 avril 1932. 1 ^{er} décembre 1937
GRÈCE	9 juillet 1932. Arrangement pro- visoire du 2 février 1935. Avenant de liqui- dation du 7 juin 1935.	29 juillet 1932. 10 juin 1935.	30 juillet 1932. 19 juin 1935.
GUATEMALA	Accord 29 no- vembre 1937. Accord 21 avril 1938.	6 janvier 1938. 13-14 juin 1938.	

	Date de la signature des conventions	Date de publication au Journal Officiel	Date de mise en vigueur
HAÏTI	Accord 24 juin 1938.	26 juin 1938.	
HONGRIE	Avenant et Proto- cole annexe du 27 juin 1936. Avenant par échange de let- tres du 15 oct. 1936. Avenant et Proto- cole annexe du 22 oct. 1935. Accord de liqui- dation du 12 février 1937.	16 février 1937.	16 février 1937.
ITALIE	Accord 11 août 1936. Accord 15 jan- vier 1938. Accord 29 mars 1938. Accord 14 avril 1938. Colonies et poss. franç. du 26 juillet 1938.	31 décembre 1937 31 janvier 1938. 9 février 1938. 1 ^{er} avril 1938. 1 ^{er} mai 1938. 31 juillet 1938.	prorogation tem- poraire d'accords antérieurs
JAPON	Accord du 20 sept. 1938.	4 novembre 1938	
LETTONIE	8 mars 1932. Avenant du 18 août 1936. Accord 9 avril 1938. Echange de let- tres.	26 mars 1932. 28 août 1936. 17 avril 1938.	26 mars 1932. 28 août 1936. 20 avril 1938.
NICARAGUA	Accord 18 dé- cembre 1937. Accord 4 mai 1938.	31 janvier, 1 ^{er} fé- vrier 1938. 11 et 12 juillet 1938.	
PAYS-BAS	Accord 10 jan- vier 1938.	2 février 1938.	

	Date de la signature des conventions	Date de publication au Journal Officiel	Date de mise en vigueur
PÉROU	Accord 31 décembre 1937.	13 février 1938.	
POLOGNE	Accord 29 décembre 1937. Remplaçant acc. 22 mai 1937.	1 ^{er} janvier 1938.	12 février 1938.
ROUMANIE	Accord 11 août 1934. Accord 7 février 1936. Accord 8 mars 1938.	19 août 1934. 23-26 août 1936. 12 mars 1938.	20 août 1934. 15 mars 1938.
SALVADOR	Accord 1 ^{er} janvier 1938.	11 et 12 juillet 1938.	
SUISSE	Accord 31 mars 1938.	7 mai 1938.	
TURQUIE	27 juillet 1933. Accord du 6 août 1935. Accord de liquidation du 29 juin 1937.	11 août 1933. 12-13 août 1935. 30 juin 1937.	13 août 1933. 13 août 1935. 1 ^{er} juillet 1937.
U. R. S. S.	Accord 30 décembre 1938.	31 décembre 1938	
U. S. A.	Accord 16 juin 1938.	4 novembre 1938	
URUGUAY	Lettre du Ministère du Commerce du 14 décembre 1932.		
VENEZUELA	Accord 8 août 1938.	30 septembre 1938	
YUGO-SLAVIE	27 janvier 1933. Accord 14 décembre 1937.	29 janvier 1933. 1 ^{er} janvier 1938.	30 janvier 1933. 1 ^{er} janvier 1938.

ASSURANCE-CREDIT D'ETAT.

Loi du 10 juillet 1928.
Loi du 16 août 1936.
Loi du 17 août 1936.
Loi du 22 août 1936.
Décret-loi du 25 août 1937.
3 décrets au J. O. du 26 mai 1938.
Décret au J. O. du 29 juin 1938.
2 décrets au J. O. du 10 octobre 1938.

MOBILISATION DES ARRIERES DE CLEARING

Décret-loi du 16 juillet 1935.
Décret-loi du 8 août 1935.
Décret-loi du 3 octobre 1935.
Décret-loi du 30 octobre 1935.
Loi du 18 août 1936.
Loi du 19 août 1936.
Arrêté au J. O. du 1^{er} juillet 1938.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages.

- BATAILLE Jacques. — Les offices de compensation. Leur rôle dans la restauration du commerce extérieur. Paris 1934.
- BECKERATH. — Créer du travail doit-il nécessairement coûter de l'argent ? Paris 1935.
- BOURCIER de CARBON de PRÉVINQUIÈRES Luc. — Les exportations françaises et l'isolement progressif du franc pendant la crise. Paris 1937.
- DAUDET Antoine. — L'exportation française et la réglementation des changes. Paris 1936.
- FOUCHET Paul. — Les accords de clearing. Leurs origines. Leurs répercussions. Paris 1936.
- GIGNOUX Claude Joseph. — L'après-guerre et la politique commerciale 1933.
- JARRY Pierre. — L'Office Franco-Allemand des paiements commerciaux et le commerce franco-allemand, 1936.
- JOLLY Pierre. — Traité des opérations de compensation. Les clearings commerciaux, 1935.
- KROYEMAN. — Clearing und kompensation in Aussenhandel, Hambourg 1934.
- LACHAZE. — L'Office français de compensation et les règlements internationaux. Paris 1934.
- LALY Robert. — Les Offices de compensation et le commerce international, Paris 1935.
- LAMBERT. — Le règlement de la situation internationale. Libre échange ou périr. Bruxelles 1934.
- MILHAUD Edgard. — Nouveau travail, nouveaux débouchés, Paris 1933.

- La trêve de l'or et le clearing international. Plan pour le rétablissement des échanges internationaux, 1933.
- Organisation des échanges et création de travail. La compensation internationale, 1934.
- Le chèque compensation international devant l'opinion, Paris, 1936.
- MILHAUD Edgard. — Une idée en marche : La compensation organisée, 1935.
- E. MILHAUD, U. V. BECHERATH, Walter ZANDER, H. RITTERSHAUSEN, K. KÜTTEL, M. A. HELPERIN. — Organisation des échanges et création de travail.
- NIBOYET. — Les récents accords de compensation signés par la France. Problème de droit international privé 1933.
- OULES Firmin. — Le problème du commerce international, 1934.
- Le mécanisme des échanges internationaux et la politique commerciale en temps de crise 1936.
- PARANAGUA. — Politique commerciale internationale, 1930.
- PASCAL Jean Marie. — Manipulations monétaires et commerce international, 1936.
- PIETTRE André. — Economie dirigée et commerce international, 1934.
- RIST. — Essais de quelques problèmes économiques et monétaires, Paris 1933.
- Ecart de prix France-étranger, 1937.
- Interprétation de la chute des prix depuis 1925.
- Reconstruction économique internationale, 1936.
- ROSENFELD Harry. — La compensation plurilatérale limitée comme moyen de redressement des échanges internationaux.
- SCHEIBER. — Le plan Milhaud.
- TOMITCH Pierre. — Contingentements et commerce international. Nouvelles formes de protectionisme, 1934.

Périodiques.

Actualité économique. — Mai 1933.

Annales de l'économie collective. — Février, Juin 1933.

Annuaire du commerce international.

Bulletin de la Chambre de commerce d'Orléans. — Mars 1932.

Bulletin de la chambre de commerce de Paris. — Décembre 1931, Février, 23 avril, 8 octobre, 10 décembre 1932.

Bulletin fiduciaire. — Juin, Juillet, Octobre 1932.

Bulletin quotidien de la société d'études et d'informations économiques. — 2 mai 1933.

Capital (le). — 14 septembre, 14 octobre 1932, 20 février 1933.

Commentaires. — 1 et 22 janvier 1932.

Commerce (le). — Janvier 1933. —

Echos (les). — 5 février, 12, 24, 26 mars, 17 août, 24 novembre 1932, 13 mars, 18 mai, 11 juillet, 22 septembre, 3 octobre, 3 novembre 1933.

Economie internationale. — Janvier 1935.

The Banker. — Mars 1934.

Europeen (l'). — 22 octobre 1932.

Exportateur français (l'). — 10 novembre 1932.

Fers et métaux. — Juillet 1933.

Griffe (la). — Juin 1933.

Information (l'). — 11 octobre 1932.

Journal commerciale et maritime de la société pour la défense du commerce. — 9 janvier 1933.

Journal des chambres de commerce. — 10, 25 septembre 1932.

Journée industrielle. — 4, 6 février 17, 18, 19, 20 octobre, 28 août 1932.

La Belgique Judiciaire. — 15 mai 1935.

Orientation économique et financière.

Politique. — Janvier 1936.

Questions prudhomales fiscales et commerciales. — Février, Juillet 1933.

Revue d'économie politique. — 1932, Mars, Avril, Mai, Juillet, Août 1933, Septembre, Octobre 1934, Janvier, Février 1936, Mai, Juin 1938.

Revue des vivants. — Juillet 1932, Janvier, Avril, Mai 1933.

Revue économique de Bordeaux. — 1933.

Revue économique et financière.

Revue économique internationale. — 1932, Février, Avril, Mai, Juin 1933, Juin, Août 1934, Juillet 1935.

Revue fiduciaire.

Revue politique et parlementaire. — 10 novembre 1932.

Revue pratique de législation et de jurisprudence du tribunal de commerce de la Seine. — 1933 N° 10, 11.

Sans fil. — 10 février 1933.

2° annuaire de l'association Yougoslave de droit international. — 1934.

Troc (le). — Mai 1935.

SOCIÉTÉ DES NATIONS. — II. QUESTIONS ÉCONOMIQUES
ET FINANCIÈRES.

Série de Publications de la Société des Nations :

- « Annuaire » statistique de la Société des Nations. 1933/1934, Genève 1934.
- « Annuaire » statistique 1934/1935, Genève 1935.
- « Annuaire » statistique de la « Société des Nations, 1935/1936, Genève 1936.
- Annuaire statistique de la Société des Nations 1936/1937. Genève 1937.
- Annuaire statistique de la Société des Nations 1937/1938. Genève 1938.
- Aperçu Général du Commerce Mondial 1932, Genève 1933.
- Aperçu Général du Commerce Mondial 1933, Genève 1934.
- Aperçu Général du Commerce Mondial 1934, Genève 1935.
- Aperçu Général du Commerce Mondial 1935, Genève 1936.
- Aperçu Général du Commerce Mondial 1936, Genève 1937.
- Aperçu Général du Commerce Mondial 1937, Genève 1938.

- Balance des paiements 1935, Genève 1936.
- Balance des paiements 1936, Genève 1937.
- Balance des paiements 1937, Genève 1938.
- Cours (le) et les Phases de la Dépression Economique mondiale. Genève 1931.
- Enquête sur les accords de clearing, Genève 1935.
- Monnaies et Banques 1935/1936 (2 vol.), Genève 1936.
 - vol. 1 : Aperçu de la Situation Monétaire,
 - vol. 2. : Les Banques Commerciales et Centrales.
- Monnaies et Banques 1936/1937 (2 vol.), Genève 1937.
- Monnaies et Banques 1937/1938 (2 vol.), Genève 1938.
- Recommandations du Comité Economique, Genève 1929.
- Remarques sur l'Etat Actuel des Relations Economiques Internationales, Genève 1935.
- Situation (la) Economique Mondiale 1931/32, Genève 1932.
- Situation (la) Economique Mondiale 1932/1933, Genève 1933 (*devenue* : Revue de la Situation Economique Mondiale).
- Revue de la Situation Economique Mondiale 1933/34. Genève 1934.
- Revue de la Situation Economique Mondiale 1934/35, Genève 1935.
- Revue de la Situation Economique Mondiale 1935/36, Genève 1936.
- Revue de la Situation Economique Mondiale 1936/37, Genève 1937.
- Revue de la Situation Economique Mondiale 1937/38, Genève 1938.
- Statistiques du Commerce International 1933, Genève 1934.
- Statistiques du Commerce International 1935.
 - (pour les années 1931 à 1935). Genève 1936.
- Statistiques du Commerce International 1936.
 - (pour les années 1934 à 1936). Genève 1937.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION

Comment la crise de surproduction de l'après-guerre a provoqué une crise financière, monétaire, puis le contrôle des changes, une crise de transferts et enfin la crise des échanges internationaux	7
--	---

PREMIERE PARTIE

Le système des clearings et ses conséquences.

CHAPITRE I. — <i>Les accords de compensation</i>	33
Section I. — Le problème	33
§ 1. Comment il se posait	35
§ 2. Les buts à atteindre	36
Section II. — L'office de compensation	37
§ 1. Sa création	37
§ 2. Son principe	38
§ 3. Ses modalités de fonctionnement	38
Section III. — Le nouveau régime du commerce.	39
§ 1. Situation faite aux importateurs et aux exportateurs	40
§ 2. Possibilité d'utilisation des récépissés ..	42
Section IV. — Validité des accords de compensa- tion	47
§ 1. Question de la constitutionnalité des accords	47
§ 2. Question de la légalité des accords	49
Section V. — Avantages du système	51

CHAPITRE II. — <i>Analyse des causes de l'échec des clearings</i>	56
Section I. — La conjoncture économique	57
§ 1. Dévaluation	57
§ 2. Hausse des prix de revient	57
§ 3. Politique agricole	59
Section II. — La politique commerciale	63
§ 1. Contingentement	63
§ 2. Traités en vigueur	66
Section III. — Les conditions de mise en œuvre des accords	67
§ 1. Décalage entre les importations et les exportations. Ventes à termes	68
§ 2. Fraudes	70
§ 3. Créances anciennes	73
§ 4. Clauses financières	75
§ 5. Aucun intérêt servi aux comptes bloqués.	77
§ 6. Formalités	78
§ 7. Taux de change	81
CHAPITRE III. — <i>Action des accords de compensation sur le commerce international</i>	87
Section I. — Le rôle des offices	87
Section II. — Action sur la balance commerciale.	89
§ 1. Action sur les exportations	89
§ 2. Action sur les importations	89
Section III. — Action sur les échanges internationaux	90
§ 1. Modification des courants commerciaux,	90
§ 2. Restriction des échanges	93
§ 3. Action sur les prix	99
§ 4. Action sur la production	100
Section IV. — Accusations portées contre les clearings	101
§ 1. Clearings et contingentements	102
§ 2. Clearings et économie dirigée	102

§ 3. Clearings et stabilité des échanges	103
Section V. — La compensation privée	105

DEUXIEME PARTIE

<i>Solutions apportées en France au problème des échanges internationaux</i>	109
--	-----

CHAPITRE I. — <i>Aide apportée aux exportateurs</i>	112
---	-----

Section I. L'assurance-crédit à l'exportation	112
---	-----

§ 1. La loi du 10 juillet 1928	112
--------------------------------------	-----

§ 2. Extension de la loi de 1928	120
--	-----

Loi du 16 août 1936	120
---------------------------	-----

Loi du 18 août 1936	120
---------------------------	-----

Loi du 22 août 1936	122
---------------------------	-----

Décret-loi du 25 août 1937	125
----------------------------------	-----

Décret-loi du 27 mai 1938	125
---------------------------------	-----

Décret-loi du 24 mai 1938	127
---------------------------------	-----

Décret-loi du 17 juin 1938	128
----------------------------------	-----

Section II. — Mobilisation des arriérés de clearing.	131
---	-----

§ 1. Décret-loi du 16 juillet 1935	131
--	-----

§ 2. Extension du décret-loi de 1935	139
--	-----

Décret-loi du 8 août 1935	139
---------------------------------	-----

Décret-loi du 30 octobre 1935	140
-------------------------------------	-----

Loi du 19 août 1936	140
---------------------------	-----

Arrêté du 30 juin 1938	142
------------------------------	-----

Section III. — Le décret du 24 mai 1938. Groupements d'exportateurs	144
---	-----

CHAPITRE II. — <i>Liquidation des arriérés de clearings.</i>	146
---	-----

Section I. — Analyse des nouvelles modalités d'échanges internationaux	148
--	-----

Accord franco-chilien	148
-----------------------------	-----

— — hongrois	149
--------------------	-----

— — turc	150
----------------	-----

— — allemand	153
--------------------	-----

— — anglais	156
-------------------	-----

— — estonien	156
--------------------	-----

Accord franco-yougoslave	156
— — polonais	157
— — péruvien	158
— — salvadorien	158
— — argentin	159
— — roumain	160
— — letton	161
— — italien	162
— — guatémaltèque	166
— — nicaraguayen	167
— — suisse	168
— — haïtien	168
— — vénézuélien	169
— — japonais	170
— — équatorien	172
— — bulgare	174
— — russe ¹	175
Section II. — Portée des nouveaux accords	175

TROISIEME PARTIE

<i>Les solutions proposées</i>	181
CHAPITRE I. — <i>Les solutions directes</i>	185
Section I. — Les plans de mobilisation des arriérés de clearings	185
§ 1. Projets basés sur l'escompte	185
§ 2. Projets utilisant l'assurance-crédit	190
Section II. — Les plans de liquidation	192
§ 1. Projets comportant la création d'une monnaie nouvelle	192
§ 2. Systèmes fondés sur un nouveau régime des échanges par l'extension de la com- pensation	194
CHAPITRE II. — <i>Les solutions indirectes</i>	199
Section I. — Les systèmes préconisant le retour au trac international	199

(1) En raison de l'évolution constante de la matière, l'analyse des accords est arrêtée au 1^{er} janvier 1939.

§ 1. Théorie du troc d'après les classiques anglais	199
§ 2. Les plans Milhaud et Haladjian	204
— Le plan Milhaud	204
— Le plan Haladjian	223
Section II. — Les thèses antagonistes à la reprise du commerce international	225
§ 1. L'autarcie allemande	226
§ 2. L'Italie fasciste et corporative	230
§ 3. La mystique soviétique	231
CONCLUSION	235
ANNEXE	245
BIBLIOGRAPHIE	253

Le Président de la Thèse,
Roger PICARD.

*Pour le Doyen
de la Faculté de Droit,
L'assesseur,
G. GIDEL.*

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
G. ROUSSY.

